

Uloga prakse Europskog suda za ljudska prava u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske

Macan, Nikolina

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:207854>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-09**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)





REPUBLIKA HRVATSKA
SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET ZAGREB



Student:

Nikolina Macan

**ULOGA PRAKSE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U
PRAKSI USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE**

Mentor:

prof. dr. sc. Frane Staničić

Zagreb, 2023.

Izjava o izvornosti

Ja, Nikolina Macan pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica ovog diplomskog rada te u radu nisu na nedozvoljen način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Nikolina Macan v.r.
(potpis studenta)

SADRŽAJ

1. UVOD	4
2. USTAVNI SUD	5
2.1. Uvod	5
2.2. Kratki povijesni prikaz ustavnog sudovanja u RH	7
2.3. Akti Ustavnog suda	10
2.3.1. <i>Temeljni pravni akti</i>	10
2.3.2. <i>Odluka i rješenje</i>	11
2.3.3. <i>Izješća Hrvatskom saboru i Vladi Republike hrvatske</i>	12
2.4. Promjene Ustava u Republici Hrvatskoj	12
2.5. Djelokrug rada Ustavnog suda	14
2.5.1. <i>Osnovni djelokrug</i>	14
2.5.2. <i>Ostale nadležnosti utvrđene Ustavom</i>	15
2.5.3. <i>Statistika djelovanja</i>	16
2.6. Sastav Ustavnog suda	19
2.6. 1. <i>Suci Ustavnog suda</i>	19
2.6.2. <i>Izbor ustavnih sudaca</i>	19
2.6.3. <i>Imunitet i polaganje prisege</i>	21
2.6.4. <i>Ograničenja prilikom obavljanja dužnosti</i>	22
3. KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA I EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA	23
3.1. Uvod	23
3.2. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda	25
3.2.1. <i>Općenito</i>	25
3.2.2. <i>Položaj i utjecaj Konvencije u odnosu na Hrvatsku</i>	27
3.3. Europski sud za ljudska prava	29
3.3.1. <i>povijesni pregled</i>	29
3.3.2. <i>Ustrojstvo i sastav Europskog sud za ljudska prava</i>	31
3.3.3. <i>Nadležnost suda</i>	32
3.3.4. <i>Postupak pred sudom</i>	33
3.3.5. <i>Statistički podaci o radu suda</i>	35
4. SURADNJA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA I USTAVNOG SUDA	38
4.1. Općenito o utjecaju Europskog suda	38

4.2. Načelo Supsidijarnosti.....	45
4.3. Zahtjev Europskom sudu za ljudska prava	46
4.4. Statistički podaci	47
5. USTAVNA TUŽBA KAO SREDSTVO ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA	50
5.1. Uvod	50
5.2. Pretpostavke za podnošenje ustavne tužbe	52
5.2.1. Pretpostavke za vođenje postupka	52
5.2.2. Podnošenje ustavne tužbe prije iscrpljenog pravnog puta.....	54
5.2. Ovlasti Ustavnog suda u pogledu ustavne tužbe	55
5.3. Postupanje Ustavnog suda i razlozi za odbacivanje ustavne tužbe	56
5.4. Odluka Ustavnog suda.....	59
5.5. Statistika	60
6. ZAKLJUČAK.....	61
7. LITERATURA	62

1. UVOD

Državna vlast u Republici Hrvatskoj formirana u skladu s načelom diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Ustavotvorac u toj trodiobi vlasti Ustavnom sudu daje posebno mjesto što je vidljivo i u samoj regulaciji Ustavnog suda, ustrojen je kao „četvrta vlast“ ili „međuvlast“ i neovisan je o tim granama vlasti. Njegova nadležnost, položaj, izbor sudaca i druga pitanja važna za njegov rad propisana su u posebnom poglavlju Ustava. Zakonodavna, izvršna i sudbena vlast određene su kao samostalne i neovisne te je Ustavni sud ovlašten nadzirati ih isključivo u granicama utvrđenim Ustavom.

Ustavni sud, kao posebno ustavno tijelo, svojom visokom pravnom stručnošću i autoritetom jamči primjenu i poštivanje Ustava odnosno nadležan je za odlučivanje o suglasnosti zakon s Ustavom i suglasnosti ostalih propisa s Ustavom i zakonom. Također, ima ključnu ulogu u zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom RH, putem posebnog sredstva, Ustavne tužbe. Prema statistici istaknutoj u nastavku ovog rada, vidjet ćemo da od ukupnog broja primljenih predmeta, većinu čine ustavne tužbe, čak 88%.

Jedan od uzora koji je Hrvatska slijedila prilikom pisanja svog Ustava bila je Konvencije te da Europski su ima dugogodišnju, sad već šezdesetgodišnju, praksu zaštite ljudskih prava, Ustavni sud se na tu praksu ugledao i prije ratifikacije same Konvencije. Konvencija propisuje znatan broj ljudskih prava i sloboda koja se moraju poštivati, čiji se niz neprestano dopunjuje. Na ovaj način utječe na unutarnja prava država potpisnica, osim toga, svojim autoritetom utječe i na stvaranje nekih drugih akata vezanih uz garancije ljudskih prava. Republika Hrvatska je postala punopravna članica Vijeća Europe 6. studenog 1996, a Konvencija je ratificirana od Hrvatskog sabora dana 17. listopada 1997., s obzirom na to da država ne može postati članicom Vijeća Europe, ako ne prihvati Konvenciju.

Ključnu ulogu, uz Ustavni sud, u zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda pod jurisdikcijom Republike Hrvatske ima i Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu. S obzirom na to da oba suda imaju slične nadležnosti u zaštiti ljudskih prava te da je Ustavni sud, u pravilu, nacionalni sud posljednjeg priziva kojemu se „žrtva“ povrede ljudskih prava mora obratiti prije obraćanja Europskom sudu, Europski sud pozorno prati praksu Ustavnog suda radi utvrđivanja je li postupak pred tim sudom učinkovito nacionalno sredstvo za zaštitu povrijeđenog ljudskog prava.

Nakon ratifikacije Konvencije, utjecaj stajališta Europskog suda postao je još izraženiji, a odnos između Ustavnog suda i Europskog suda dinamičniji. Budući da je Europski sud neprestano razvijao visoke standarde zaštite ljudskih prava, a na Ustavnom sudu je bilo da osigura prenošenje istih u hrvatski pravni predak.

2. USTAVNI SUD

2.1. Uvod

Na početku ovog završnog rada sjetimo se značajnih pojmova za javnu upravu. Vladavina prava stavlja naglasak na poštivanje ustava, zakona i drugih propisa i to ne samo od strane građana nego i njihovih adresanata odnosno nositelja javne vlasti također da svih njihovi zakoni, propisi i postupci budu utemeljeni na zakonu i na temelj njih donesenom propisu (načelo ustavnosti i zakonitosti). Nije ograničena samo na poštivanje načela ustavnosti i zakonitosti, nego riječ je o skupu ideja kakvo bi pravo i zakon trebali biti, odnosi se čak i na sadržaj i način mijenjanja ustava kako bi se zaštitila ljudska prava i slobode. Iz čega je vidljivo da se ne utječe samo na zakonodavca nego i ustavotvorca. Vladavina prava u sebi obuhvaća i mnoštvo načela ustavne vladavine, uključujući i pravnu sigurnosti. Nastoji naložiti da zakoni i propisi budu opći, prihvatljivi, jednaki za sve te izvjesni iza čega stoji niz zahtjeva - moraju biti objavljeni i obrazloženi, unaprijed kvalitetno i stručno osmišljeni, usklađeni s legitimnim očekivanjima građana, mora postojati hijerarhija propisa tj. zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi s Ustavom i zakonom, poštivanje načela zakonitosti, itd.

Pravna država za razliku od vladavine prava manji je naglasak stavljala na sadržaj pravnih propisa, a više na njihovu hijerarhiju i poštivanje. Ali danas, možemo reći kako je proces konvergencije smanjio načelnu razliku između tih dvaju koncepata te je ona postala neznatna, no i dalje prisutna.¹

Na ostvarenje i razvoj ustavnopravnog poretka važan doprinos imaju ustavni sudovi. Spoznajom da funkcija ustavnih sudova nije ograničena samo na utvrđivanje je li pojedini zakon odnosno njegove odredbe u skladu s Ustavom, njihov doprinos se u tom istom razvoju značajno povećao te je ista spoznaja posljedično utjecala i na širenje njihovih ovlasti i jačanje uloga.

U skladu s navedenom važnošću funkcije nadzora ustavnosti i zakonitosti akata državnih tijela razvijena su dva modela njezina organiziranja, a to su: američki i europski model. Američki sustav je nastao prije nego europski, za koji je zaključeno da je nastao 1803.g. kada je ondašnji predsjednik, John Marshall, izložio svoje mišljenje u predmetu Marbury – Madison.

¹ Smerdel, B., Ustavno uređenje europske Hrvatske - II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2020., Prvo poglavlje: Ustav i ustavna vladavina, str. 9. i 10.

Dok je prvi europski ustavni sud usvojen 1920.g. u Austriji. Europski se model ustavnog sudovanja naziva i Kelsenov model po njegovom idejnom tvorcu, austrijanskom pravniku Hansu Kelsenu, iako su se za njegovo formiranje zalagali još u 19.st. Georg Jellinek i Adolf Merkl.

Neke od razlika između ta dva modela vidljive su po: vršitelju funkcije ustavnog nadzora, tko je ovlašten pokrenuti postupak istog, provodi li se nadzor prije ili nakon ratifikacije samog propisa, način izbora sudaca, način odlučivanja i dr.

Koliko god se razlikovala, usporedba ta dva modela ukazuje i na njihove zajednička obilježja tj. podudarnosti, a to su: ciljevi i rezultati u zaštiti prava protiv uplitanja vlasti bez obzira na razliku u sredstva kojim se nastoje ostvariti, uspostavljanje i održavanje ravnoteže između države i njezinih tijela, sudovi vrše iste dužnosti štiteći ustavom utvrđenu diobu vlasti te imaju ovlast obavljajući funkciju ustavnog nadzora odlučivati o izbornim sporovima.

Promatrajući karakteristike tih dvaju modela usprkos navedenim razlikama imaju jedan zajednički cilj, a to je, da se spriječi primjena neustavnih propisa u određenim slučajima tj. da se osigura njihovo stavljanje izvan snage.

Kelsenov model naziva se još i centraliziranim te neposredno apstraktnim modelom. Dva su ključna argumenta na kojima zasniva, a to su „samo jedno sudsko tijelo unutar ustavnopravnog poretka ima nadležnost ustavnog nadzora“ i “ takvo sudsko tijelo u pravilu se naziva ustavni sud, a prema modelu ono se nalazi izvan tradicionalne strukture sudbene grane.”² Kelsenov model prepoznajte se upravo po toj zasebnosti ustavnih sudova sa svojim posebno reguliranim ovlastima, zadaćama i mjestom. U njemu se spor ocjenjivanja i ispitivanja ustavnosti i zakonitosti naziva „objektivni spor“.

„Europsko-kontinentalni model ustavne kontrole predviđa poseban sud koji je različit i odvojen od sustava redovnih sudova, s različitim sastavom i različitim pravilima postupanja, a koji ima ovlast ispitivati ustavnost pravnih normi koje je donio nacionalni parlament te poništavati, odnosno ukidati takve norme utvrdi li se da su u nesuglasnosti s Ustavom.“³

Bez obzira na razlike, koji postoje od jedne do druge države, u ovlastima, sastavu, postupcima, sadržajima i oblicima ustavnog nadzor danas nema države Europske Unije, također, rijetke su i države izvan nje u kojima ustavno sudstvo nije postala značajna institucija za zaštitu ustavnosti i zakonitosti.

² Garlicki, L.: "*Ustavni sudovi protiv vrhovnih sudova*", u A. Bačić i P. Bačić: "*Ustavna demokracija i sudovi*", Split, 2009. g., str. 357.

³ Omejec, J.: "*O potrebnim promjenama u strukturi hrvatskog ustavnog sudovanja*", u "*Hrvatsko ustavno sudovanje da lege lata i de lege ferenda*", HAZU, Zagreb, 2009., str. 29.

2.2. Kratki povijesni prikaz ustavnog sudovanja u RH

Kada se negdje oko 1960.-ih analizirala uspostava ustavnog sudstva u ondašnju Socijalističku Republiku Hrvatsku, bilo je spomenuto i ovo:

“Ustavnim sudovanjem, što se unutrašnjeg državnog života tiče, načelo vladavine prava odnosno sudovanje postiže svoju kulminaciju; treću i najvišu fazu u svom razvoju, kojega je prva i osnovna faza bilo civilno i kazneno sudovanje, a druga faza upravno sudovanje. Kao što upravno sudovanje osigurava načelo zakonitosti nad određenim aktima javne vlasti, ustavno sudovanje osigurava načelo ustavnosti, supremaciju ustava nad zakonom i drugim aktima. Ustavnim sudovanjem želi se pravnim sredstvima osigurati da vršenje i samih najviših državnih funkcija bude u skladu s ustavom”⁴

Samim time je prvi Ustavni sud, kao „Ustavni sud Hrvatske“, nastao nakon Drugog svjetskog rata u tadašnjoj Socijalističkoj Republici Hrvatskoj te je uspostavljen Ustavom SRH iz 1963. godine. Sa svojim radom započeo je 15. veljače 1964. godine, nakon što je u siječnju iste godine donesen Zakon o Ustavnom sudu Hrvatske (NN, 4/1964). Na samom početku primjenjivanja ustavnog sudovanja, kao i većina europskih zemalja, prihvaćen je spomenuti europsko-kontinentalni odnosno „austrijski“ model.

Neke od nadležnosti Ustavnog suda u razdoblju 1963.- 1974. bile su sljedeće:

- „- odlučivao je o suglasnosti Republičkih Zakona s Ustavom SR Hrvatske,
- odlučivao je o suglasnosti svih ostalih propisa i drugih općih akata organa i organizacija s Ustavom SR Hrvatske, republičkim zakonima i drugim republičkim propisima,
- rješavao je sukobe nadležnosti između sudova i dr. državnih organa na teritoriju Republike,
- rješavao je sporove o pravima i dužnostima između društveno-političkih zajednica ako njegova nadležnost nije u rukama redovnog suda,
- odlučivao je o zaštiti prava samoupravljanja i drugih osnovnih prava i sloboda utvrđenih ustavom kad su ta prava i slobode bili povrijeđeni pojedinačnim aktom ili radnjom organa Republike ili općine, a zakonom nije bila osigurana druga sudska zaštita.
- obavljao je druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost republičkim ustavom ili zakonom.“⁵

⁴ Krbek I., *Ustavno sudovanje*, Izdavački zavod JAZU, 1960., Zagreb, str. 6

⁵ Ustavni sud Republike Hrvatske, Povijesni i razvitak hrvatskog ustavnog sudovanja, dostupno na: <https://www.usud.hr/hr/povijest-razvitak-hrvatskog-ustavnog-sudovanja#2>

Dogodile su se i promjene u pogledu nadležnosti i ustrojstvu Ustavnog suda Hrvatske, ali su iste završene odredbama: Ustava SRH iz 1974. (NN, 9/1974.), Odluke o organizaciji Ustavnog suda Hrvatske (NN, 22/1983.) i Poslovníkom Ustavnog suda Hrvatske (NN, 29/1983.). Neke od značajnih novina uvedene ovim posljednjim Ustavom SR Hrvatske jesu; „Ustavni sud je dobio ovlast da, do donošenja konačne odluke, naredi obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koji se poduzimaju na osnovu propisa čije se ustavnost odnosno zakonitost ocjenjuje; obavještava Sabor o stanju i problemima, o pojavama od interesa za ostvarenje ustavnosti i zakonitosti, daje mu mišljenja i prijedloge radi osiguranja ustavnosti i zakonitosti, obavještava ga o propustima nadležnih tijela da nisu donijeli propis za izvršenje odredbi Ustava, zakona i drugih propisa i dr.“⁶

U RH ustavno sudovanje dijeli se na dva povijesna razdoblja.

Prvo povijesno razdoblje ustavnog sudovanja u RH je upravo ustavno sudovanje u bivšoj Socijalističkoj Republici Hrvatskoj koje je trajalo od 1963. do 1990.⁷ Budući da je u tome razdoblju, između ostalog, prihvaćeno ustavno sudovanje i uspostavljeni posebni ustavni sudovi upravo ono predstavlja prekretnicu ustavnopravnog poretka. Osim spomenutog Ustava SR Hrvatske, kao jedne od federalnih republika (jedinica) u sastavu bivše SFRJ, ono uključuje i Savezni Ustav bivše SFRJ i ustave ostalih bivših socijalističkih republika.

Drugo povijesno razdoblje ustavnog sudovanja u Republici Hrvatskoj traje dan danas od 1990. godine nakon stjecanja samostalnosti, suverenosti i neovisnosti Republike Hrvatske. Dotadašnji naziv Ustavnog suda 25. Srpnja 1990. godine izmijenjen je u „Ustavni sud Republike Hrvatske“.

Prilikom samog uspostavljanja pravne države, kao i u mnoštvu drugih zemalja tako se i kod nas postavilo pitanje tko će biti nadležan odlučivati jesu li zakoni u skladu s Ustavom, a ostali propisi s Ustavom i zakonom.

U članku 3. Ustava propisane su najviše vrednote našeg ustavnog poretka. Među kojima je uz slobodu, jednakost nacionalnu ravnopravnost i ravnopravnost spolova, nepovredivost vlasništva i druge, kao jedna od najviših propisana upravo vladavina prava, a ona u sebi, kao što sam u uvodu napomenula, sadrži odredbe o pravnoj sigurnosti.⁸

“Pisci hrvatskog Ustava prihvatili su, i načelno i kad je riječ o njegovim ovlastima, model ustavnog suda kako je on oblikovan njemačkim Ustavom, smatrajući ga najpotpunijim

⁶ Ibid.

⁷ Ibid

⁸ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 5/14, članak 3.

djelotvornim oblikom zaštite načela ustavnosti i zakonitosti, napose zaštite ljudskih prava, a time i važnim jamcem Ustavom uspostavljenog sustava vladavine prava.“⁹

Ustavotvorac se opredjelio da formira zasebno tijelo, Ustavni sud, u čijoj će nadležnosti biti odlučivanje o suglasnosti zakona s Ustavom i suglasnosti propisa s Ustavom i zakonom.

Također uz pripadajuće ovlasti, štita prava i slobode zajamčene Ustavom RH (uključujući i pravo na lokalnu i regionalnu samoupravu) putem posebnog ustavnopravnog sredstva – Ustave tužbe – protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima ako tim odluka povrijeđena ta ista ljudska prava i temeljne slobode o čemu ćemo detaljnije u nastavku.¹⁰

S time u vezi, znamo da je državna vlast u Republici Hrvatskoj formirana u skladu s načelom diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku što je istaknuto u članku 4. Ustava. Ustavotvorac u toj trodiobi vlasti Ustavnom sudu daje posebno mjesto što je vidljivo i u samoj regulaciji Ustavnog suda u Ustavu. Njegova nadležnost, položaj, izbor sudaca i druga pitanja važna za njegov rad propisana su u posebnom poglavlju Ustava, petom, dok je uređenje ostalih triju grana vlasti pozicionirano u četvrtom poglavlju pod nazivom „Ustrojstvo državne vlasti“.

Ustavni je sud, uz zakonodavnu, izvršnu i sudbenu vlast, ustrojen kao „četvrta vlast“ ili „međuvlast“ i neovisan je o tim granama vlasti, što više ovlašten ih je nadzirati samo u granicama svojih nadležnosti utvrđenih Ustavom. Zakonodavna, izvršna i sudbena vlast određene su kao samostalne i neovisne, čime Ustavni sud nije iznad njih te mu nije dopušteno preuzeti njihove funkcije i umjesto njih donositi odluke ili provoditi adekvatne mjere.¹¹

Iako je po metodi rada i načinu odlučivanja bliska sudskoj vlasti, jer putem ustavne tužbe sudi i zakonima, propisima te pojedinačnim aktima, ustavni sud ustrojen je kao posebno ustavno tijelo visoke prave stručnosti i autoriteta, koje jamči primjenu i poštivanje Ustava te nije redovni sud odnosno izdvojen je iz strukture redovnih i specijaliziranih sudova s različitim pravilima postupanja i sastavom. U skladu s navedenim vidimo da je zadržan Kelsenov tj. europsko-kontinentalni modela. On ni hijerarhijski ni organizacijski ne može biti podređen niti ovisan o nekom drugom ustavnom organu.

Neovisna sudska vlast i ustavno sudstvo su ključne za opstanak demokratskog društva i vladavinu prava, jer nema vladavine prava ako ga bez ičijeg utjecaja ne primjenjuju ustavno

⁹ Crnić J., Ustavna (dis)harmonija jamstva i ograničenja prava vlasništva, Hrvatska javna uprava, god. 1.(1999.), br. 4., str. 567

¹⁰ Ustav RH, op. cit., bilj. 8., članak 125.

¹¹ Šarin D., Ustavni sud Republike Hrvatske kao institucionalni zaštitnik ljudskih prava i temeljnih sloboda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 52, 3/2015., Str. 779

sudstvo i sudstvo. Uz Ustav RH, jamstvo za takvo djelovanje osigurano je i Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN, 99/99., 29/02, 49/02)(u daljnjem tekstu: Ustavni zakon).

Isključivo su Ustav i Ustavni zakon o Ustavnom sudu, koji se donosi i mijenja po postupku predviđenom za promjenu Ustava, propisi kojima se uređuje nadležnost i organizacija Ustavnog suda. To je istovremeno i činjenica koja ga također razlikuje od ostalih triju sastavnica državne vlasti, ali i činjenica kojom je naglašeno značenje i važnost ustavnog sudstva u pravnom poretku RH. Ponajprije ovlasti i nadležnosti koje su mu dodijeljene izravno Ustavom čine ga jamcem i čuvarom Ustava, najvišim organom ustavnog jamstva i najvišim autoritetom.

2.3. Akti Ustavnog suda

2.3.1. Temeljni pravni akti

USTAV

- "božićni Ustav" jer je donesen 22. prosinca 1990
- do danas je mijenjan i dopunjavan pet puta

USTAVNI ZAKON O USTAVNOM SUDU REPUBLIKE HRVATSKE

- jedini je zakon u RH sa snagom Ustava, budući da se donosi i mijenja po postupku za promjenu Ustava
 - prvi je donesen 1991.
- danas na snazi Ustavni zakon iz 1999. s izmjenama i dopunama iz 2002.

POSLOVNIK USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE

- čl. 127. st. 3 glasi: „unutranje ustrojstvo Ustavnog suda RH uređuje se njegovim poslovnikom"

KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA VIJEĆA EUROPE

- najvažni je međunarodni pravni akt koji Ustavni sud neposredno primjenjuje u svom djelovanju
 - dio je unutarnjeg pravnog poretka RH od 5. studenog 1997. nakon što je donesen Zakon o potvrđivanju Konvencije

2.3.2. Odluka i rješenje

„Ustavni sud donosi odluke i rješenja, odluka je akt koji se donosi o meritumu stvari o kojoj se sud izjašnjava, dok se u svim ostalim slučajevima donosi rješenje.“¹² I odluke i rješenja donose se većinom glasova svih sudaca Ustavnog, osim u slučaju ako je Ustavom i Ustavnim zakonom drukčije propisano. Uz obvezu da oba akt moraju biti obrazložena, oni moraju sadržati neke osnovne dijelove, a to su :



Valja naglasiti da je donošenje odluke ili rješenja složen proces i da su suci izloženi različitim vanjskim, ne samo političkim pritiscima, te da njih utječu niz njihovih osobnih karakteristika. Usprkos sličnom obrazovanju, vještinama, interesima i razmišljanju, suci na određenu situaciju mogu imati posve različite poglede, različito razumjeti činjenicu te iz iste stvari izvući posve drugačije zaključke koji nose jednaku vrijednost. Pa tako i odluka ili rješenje koje nije doneseno jednoglasno, nego predstavlja mišljenje većine, ne sadrži mišljenje onoga suca koji se razlikuje od većinskog. Zato je Ustavnim zakonom omogućeno svakom sucu da izdvoji svoje mišljenje te ga je dužan pisano obrazložiti i objaviti.

„Pojam *izdvojenog mišljenja* u sebi obuhvaća dvije razlike neslaganja s mišljenjima većine:

- kad sudac prihvaća odluku većine o meritumu, ali nije suglasan s obrazloženjem razlozima na kojima je utemeljena i

¹² Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 99/99, 29/02, 49/02, članak 27. st. 2.

- kada se sudac protivi odluci o meritumu i glasuje protiv njezina usvajanja; po naravi stvari znači da se protivi i njezinom obrazloženju.¹³

Odluke i važnija rješenja nakon svoje *objave* u „Narodnim novinama“, službenom glasilu Republike Hrvatske, postaju obvezne za sve fizičke i pravne osobe te su ih dužne poštovati.¹⁴ *Izvršenje odluka i rješenja* propisano je čl. 31. Ustavnog zakona prema kojem „sva tijela državne vlasti i lokalne i područne samoupravne dužna u okviru svog ustavnog i zakonskog djelokruga provoditi odluke i rješenja Ustavnog suda.“¹⁵

Vlada RH je ta koja je dužna osigurati provedbu odluka i rješenja Ustavnog suda putem tijela državne uprave.¹⁶

Ustavni sud ima ovlast da samostalno može utvrditi tijelo kojem će povjeriti provedbu svojih odluka i rješenja kao i način na koji će to učiniti.¹⁷

2.3.3. Izvješća Hrvatskom saboru i Vladi Republike hrvatske

Osim spomenutih akata, Ustavni sud RH u okviru svog djelokruga, kada utvrdi propust nadležnog tijela koje nije donijelo propis za izvršenje odredbi Ustava, zakona ili drugog propisa, a bilo ga je dužno donijet, upućuje izvješće predsjedniku Vlade RH ili Hrvatskog sabora. Izvješće je važan oblik komunikacije, ne samo s drugim tijela državne vlasti nego i sa stručnom javnošću i s nama građanima posebno prilikom izvješćivanja o uočenim pojavama neustavnosti i nezakovitosti (čl. 104. st. 1. Ustavnog zakona). Nesumnjivo su još veći značaj dobili upravo ulaskom RH u Europsku uniju, kako bi se osigurala primjena prava EU potrebna je bila prilagodba cijelog sustava.

2.4. Promjene Ustava u Republici Hrvatskoj

Napomenimo da je Ustav koji je dan danas na snazi, s izmjenama i dopunama, Hrvatski Sabor donio 22. prosinca 1990. nazivamo ga još i „Božićni Ustav“. Prihvaćajući novi ustavni poredak, Ustavom je određen sastav, sadržaj i granice ovlasti Ustavnog suda, a s ciljem da se detaljnije razradi njime utvrđena nadležnost Ustavnog suda, Hrvatski sabor je u ožujku 1991. donio prvi Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

¹³ Krbek, I., op. cit., bilj. 4., str. 86

¹⁴Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, op.cit., bilj. 12., čl. 31. st. 1.

¹⁵Ibid., čl. 31. st. 2.

¹⁶Ibid., čl. 31. st. 3.

¹⁷Ibid., čl. 31. st. 4. i 5.

1997. uslijedila je *prva* izmjena i dopuna Ustava iz 1990.¹⁸, ali njima nisu izmijenjene ni dopunjavane odredbe kojima se uređuje djelokrug i nadležnost Ustavnog suda. „Prva promjena značajna za Ustavni sud dogodila se stupanjem na snagu novog Ustavnog zakona o Ustavnom sudu u rujnu 1999.“¹⁹

Druga promjena Ustava RH uslijedila je krajem 2000. godine. Za razliku od prve, ova promjena je imala velik značaj za Ustavni sud, ne samo da je došlo do proširenja ovlasti nego su ustavnom sudu dodijeljene i nove nadležnosti te dolazi do povećanja broj sudaca s jedanaest, čija je brojka zadržana još od 1990., na današnjih trinaest.

Ustavnom promjenom s kraja 2001. u ustavnom tekstu, u dijelu koji se odnosi na Ustavni sud, nisu izmijenjene i dopunjene odredbe u pogledu nadležnosti koja je proširena prethodnom promjenom nego su izbrisani dijelovi koji su se odnosili na Zastupnički i Županijski dom Hrvatskog sabora te je usklađen s Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Budući da Ustavni zakon iz 1999. nije mijenjan od njegova donošenja, a potrebno je njegovo usklađivanje s proširenom nadležnošću Ustavnog suda uspostavljenom 2000., u ožujku 2002. donesen je Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustavnog suda.²⁰

Četvrtom promjenom, provedenom u lipnju 2010., u odredbama mjerodavnim za Ustavni sud došlo je samo do „tehničkih“ izmjene, u pogledu većine glasova koja je neophodna za izbor sudaca u Hrvatskom saboru, nije dirana njihova nadležnost. Također, kako bi se spriječila blokada rada Ustavnog suda, u slučaju kada novi sudac nije izabran ili nije stupio na dužnost prije istekao mandata prijašnjeg suca, uveden je instrument produljenja njegova mandata i to najdulje do 6 mjeseci.

Peta ujedno i posljednja promjena nije bila fokusirana na izmjene i dopune odredbi mjerodavnih za Ustavni sud. Ista je pokrenuta odlukom Hrvatskog sabora o raspisivanju referenduma koja je donesena 8. studenog 2013., a stupila je na snagu 1. prosinca 2013. nakon završetka nadzora ustavnosti i zakonitosti. Zahtjev za raspisivanje referenduma pokrenut je Građanskom inicijativom „U ime obitelji“ kako bi se u Ustav unijela definicija braka kao životne zajednice žene i muškarca.

¹⁸ Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustava Republike Hrvatske, NN br. 135, od 15. prosinca 1997., pročišćen tekst NN br. 8, od 25 siječnja 1998.

¹⁹ Ustavni sud Republike Hrvatske, Povijesni i razvitak hrvatskog ustavnog sudovanja., op. cit., bilj. 5.,

<https://www.usud.hr/hr/povijest-razvitak-hrvatskog-ustavnog-sudovanja>

²⁰ Ibid.

2.5. Djelokrug rada Ustavnog suda

Ustavni sud jedna je od temeljnih institucija u državi koja određuje granice ovlasti same države u korist prava i pravnih normi, a njegov stvarni položaj izražen je u nadležnostima koje su mu Ustavom dane.²¹ „Jedan je od ustavnih sudova sa najširoom nadležnosti u svijetu.“²²

Budući da je ustavni sud najviše ustavno tijelo za osiguranje vladavine prava i zaštitu ljudskih prava u RH, najznačajnije i najutjecajnije nadležnosti su ostale upravo ustavnosudska kontrola zakona i drugih propisa te zaštita ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, iako je navedenim promjenama Ustava došlo do znatnog širenja djelokruga poslova.²³

Kao što sam već spomenula, djelokrug i organizacija Ustavnog suda mogu biti uređene *isključivo* Ustavom i zakonom koji se donosi i mijenja po postupku propisanom za promjenu Ustava odnosno koji ima svojstvo ustavnog zakona. Drugim zakonima ili podzakonskim aktima ne može se uređivati ustrojstvo i nadležnost Ustavnog suda, na taj je način Ustavotvorac otklonio mogućnost dekonstitucionalizacije nadležnosti, a i bilo kojeg drugog pitanja iz čl. 127. st. 1. Ustava.²⁴

2.5.1. Osnovni djelokrug

Osnovni djelokrug ustavnog suda uređen je člankom 125. Ustava i čine ga sljedeće nadležnosti:

- „- Odlučuje o suglasnosti zakona s Ustavom,
- Odlučuje o suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom,
- Može ocjenjivati ustavnost zakona te ustavnost i zakonitost drugih propisa koji su prestali važiti ako od tog prestanka do podnošenja zahtjeva ili prijedloga za pokretanje postupka nije prošlo više od godine dana,
- Odlučuje o povodu ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima kad su tim odlukama povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, kao i pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčenu ustavom Republike Hrvatske.

²¹ Šarin D., *op. cit.*, bilj. 11., Str. 760

²² Potočnjak Ž., *Europski sud za ljudska prava i Ustavni sud RH u zaštiti ljudskih prava*, Hrvatsko ustavno sudovanje: de lege lata i de lege ferenda/ uredio Jakša Barbić, 2009.g., str 215

²³ Šarin D., *op. cit.*, bilj. 11., Str. 760

²⁴ Klarić P., *Ustavni sud Republike Hrvatske neovisan je o svim tijelima državne vlasti*, Infomrator, Zagreb br. 5221/2004, str. 1

- Prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti te o uočenim pojavama neustavnosti i nezakonitosti izvješćuje Hrvatski sabor,
- Rješava sukob nadležnosti između tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti,
- Odlučuje, u skladu s Ustavom, o odgovornosti Predsjednika Republike,
- Nadzire ustavnost programa i djelovanja političkih stranaka i može, u skladu s Ustavom, zabraniti njihov rad,
- Nadzire ustavnost i zakonitost izbora i državnog referenduma i rješava izborne sporove koji nisu u djelokrugu sudova,
- Obavlja druge poslove određene Ustavom.²⁵

2.5.2. Ostale nadležnosti utvrđene Ustavom

Ustavni zakon o Ustavnom sudu detaljnije razrađuje većinu poslova propisanih Ustavom.

Osim navedenih poslova, koji spadaju pod osnovni djelokrug, Ustavni sud nadležan je za provođenje i drugi poslova utvrđenih Ustavom, koji stoje iza članka 125. Alineje 1. ,a obuhvaćaju:

„- Ustavni sud ukinut će zakon (ili pojedine njegove odredbe) ako utvrdi da je neustavan,²⁶

- Ustavni sud ukinut će ili poništiti drugi propis (ili pojedine njegove odredbe) ako utvrdi da je neustavan ili nezakonit,²⁷

- Odobrava pritvaranje i pokretanje kaznenog postupka protiv predsjednika Republike (imunitet nepovredivosti) (čl. 105 a. st. 2. i 3.)

- Nadzire donošenje propisa za izvršenje Ustava, zakona i drugih propisa - ako Ustavni sud utvrdi da nadležno tijelo nije donijelo propis za izvršenje odredaba Ustava, zakona i drugih propisa, a bilo je dužno takav propis donijeti, o tome obavještava Vladu, a o propisima koje je bila dužna donijeti Vlada, obavještava Hrvatski sabor (čl. 125 a.)

- Odlučuje u drugom stupnju u postupku u povodu žalbe suca protiv odluke Državnoga sudbenog vijeća o razrješenju sudačke dužnosti i o stegovnoj odgovornosti suca (čl. 120. st. 3., 4. i 5.)

- Primanje svečane prisege Predsjednika Republike, kojom se on prije preuzimanja dužnost, obvezuje na vjernost Ustavu (čl. 95. st. 6.)

²⁵ Ustav Republike Hrvatske, op. cit., bilj. 8., članak 125.

²⁶ Ibid., članak 126. st. 1.

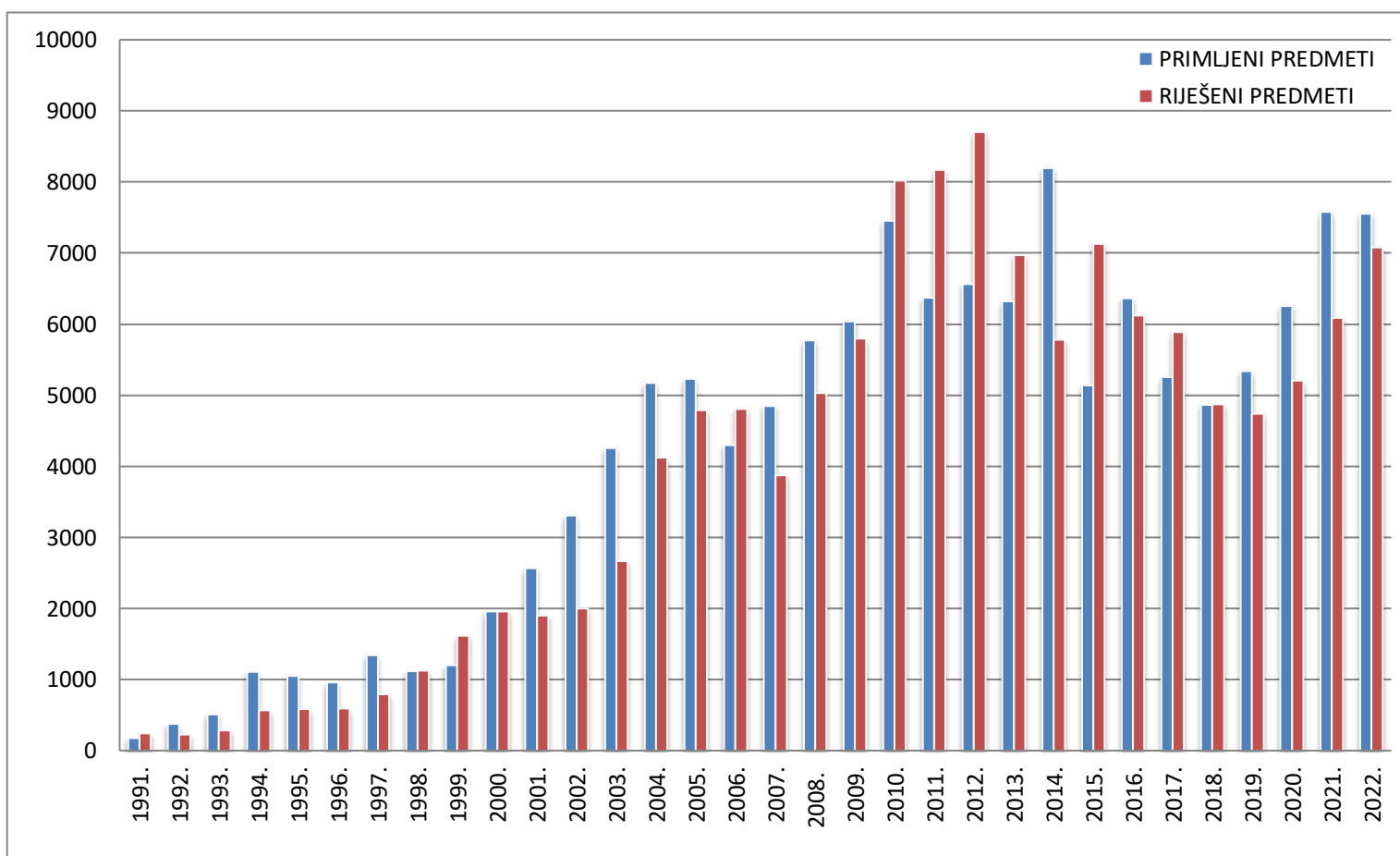
²⁷ Ibid., članak 126. st. 2.

- Donosi odluku, na prijedlog Vlade, da predsjednik Hrvatskog sabora preuzima dužnost privremenog predsjednika Republike Hrvatske, u slučaju kada je duže spriječen obavljati svoju dužnost uslijed bolesti ili nesposobnosti, a posebno ako predsjednik Republike nije u stanju odlučiti o povjeravanju dužnosti privremenom zamjeniku (čl. 97. st. 2. i 3.)²⁸,

- Odlučuje o ustavnosti referendumskog pitanja i jesu li ispunjene Ustavom propisane pretpostavke za raspisivanje referenduma (čl. 95. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske).“

2.5.3. Statistika djelovanja

Kako bi bolje shvatili rad, važnost ustavnog suda i njegovu nadležnost istaknut ću neke statističke pokazatelje rada Ustavnog suda od 1991. do 2022.



Izvor: <https://www.usud.hr/hr/statistika>

Od početka 1991. pa do kraja 2022. zaprimljeno je ukupno 134.524 predmeta od čega ih je riješeno 127.732 predmeta odnosno 94,95%. Prema prikazanim podacima iz dijagrama

²⁸ Ibid., članak 97. st. 2. i 3.

možemo uočiti rast *broj zaprimljenih predmeta*: 1991. bilo ih je samo 180, 1994. 1108, nakon čega vidimo da je broj konstantno rastao i kretao se između 950 - 1350 predmeta, sve do 2000. kad ih je primljeno čak 1954.

Snaži rast broj zaprimljenih predmeta nastavio se sve do 2005. zaprimivši ih 5232, poslije je uslijedio blagi pad 2006. s 4296 predmeta, ali vidimo da ponovo od 2007. do 2010. raste broj, kad je zaprimljeno čak 7543 predmeta.

Brojka podnesenih predmeta u periodu između 2011. i 2013. kretala se oko 6500, dok je 2014. zabilježena najveći broj predmeta i to čak 8195, nakon čega dolazi do ponovnog pada te se brojka kreće između 4800-6400.

Prisjetimo li se 2020. koju je obilježila pandemija koronavirus i potresi u Petrinji i Zagrebu, samim time sljedeće godine zabilježen je porast broja zaprimljenih predmeta i to 7575, a 2022. 7554 predmeta.

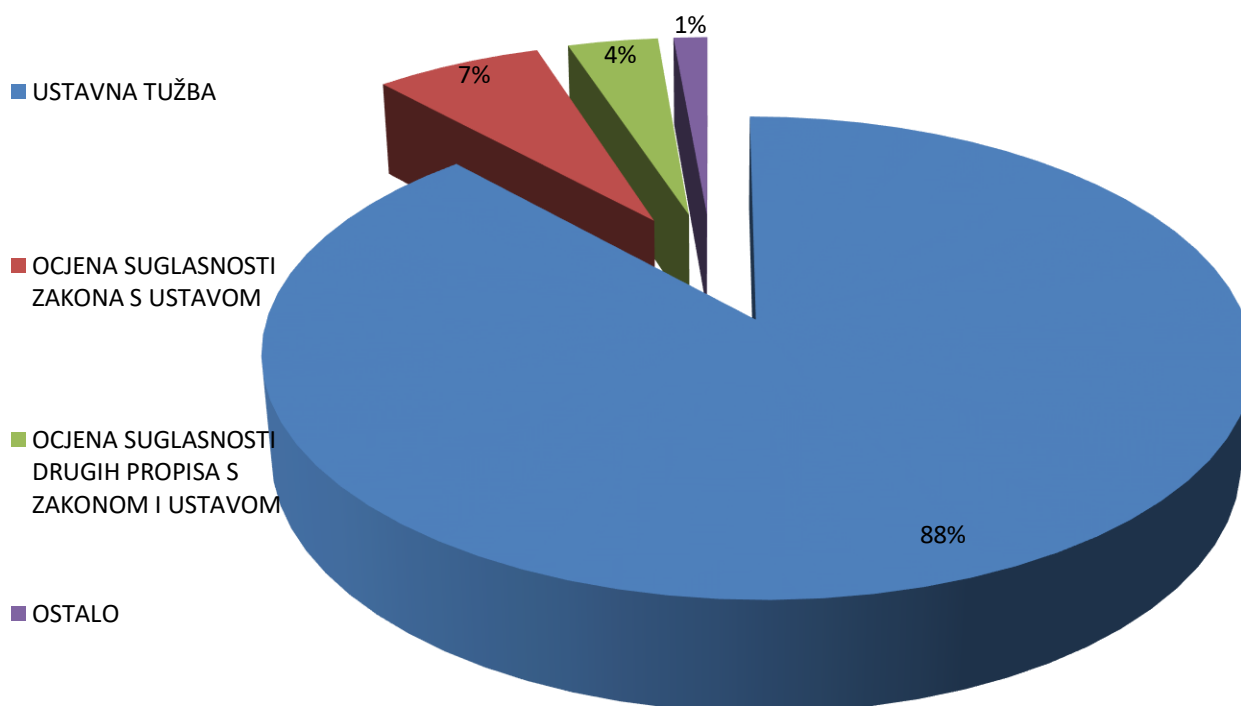
Usporedno s povećanjem zaprimljenih predmeta, raste i *broj riješenih predmeta* i to od 1998. on godišnje na minimalnoj razini čak i prelazi broj primljenih predmeta, pa je 1998.g. zaprimljeno 1114, a riješeno ih je 1122, dok je 1999. broj riješenih predmeta 1617 premašuje brojku zaprimljenih predmeta 1204.

Brojka riješenih predmeta od 2000. do 2004. kretala se oko 2000-2700, a paralelno s rastom brojem zaprimljenih predmeta 2004. i 2005. dolazi do povećanja broja riješenih predmeta te oni iznose 2004. - 4120, a 2005.- 4789. Budući da je 2006.g. došlo do pada broja zaprimljenih predmeta nastojalo se u toj godini nadoknaditi zaostatke iz prijašnjih godina pa 4807 riješenih predmeta premašuje brojku zaprimljenih.

Sukladno značajnom povećanju podnesenih predmeta 2010., ipak 8021 riješenih premašuje brojku zaprimljenih. U istom tempu nastavljeno je sve do 2014., 2012. je zabilježena i najveća brojka riješenih predmeta čak 8704. S obzirom na to da je 2014. došlo do najveće do danas godišnje brojke zaprimljenih predmeta, broj riješenih je manji za 2417. Već sljedeće godine brojka riješenih prelazi brojku zaprimljenih te iznosi 7128.

Skoro identična brojka primljenih i riješenih predmeta zabilježenja je 2018.g. kada je samo 7 više riješenih predmeta. Od 2019. do 2021. brojka riješenih predmeta u odnosu na zaprimljene kreće se oko 80%-90%, a posljednje godine brojka riješenih predmeta je 7078.

STRUKTURA ZAPRIMLJENIH PREDMETA



Izvor: https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Pregled_primljenih_predmeta_u_razdoblju_od_1990_do_31_prosinca_2022.pdf

Prema prikazanoj statistici vidimo da, od ukupnog broja primljenih predmeta, većinu čine ustavne tužbe čak 88%. S time da je od ukupnog broja primljenih ustavnih tužbi (118 7059) njih 5361 podnesena zbog povrede prava na suđenje u razumnom rok, a riješeno ih je 5175, dok je većinu ustavnih tužbi čine upravo one podnesene zbog povrede ljudskih prava 111 731, od kojih je riješeno 105 482.

Među gore spomenutim nadležnostima, bilo da je riječ osnovnom djelokrugu ili drugim nadležnostima utvrđenim ustavom, prema prikazanim podacima vidimo da se posebno ističe zaštita ljudskih prava, koja se najčešće ostvaruje odlučivanjem o ustavnim tužbama podnesenim protiv pojedinačnih akata tijela državne i javne vlasti.

Uz to, ustavnosudska zaštita ljudskih prava ostvaruje se i ocjenjivanjem ustavnosti zakona ili ustavnosti i zakonitosti drugih propisa, a upravo ono, uz ustavnu tužbu, prema navedenim statističkim podacima čini pretežiti dio preostalih zaprimljenih predmeta odnosno 11 % od ukupnog broja podnesenih predmeta. U razdoblju od 1991. do 2022. zaprimljeno je 9053 predmeta za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavnom, a riješeno ih je 8712, dok je podneseno 4927 zahtjeva za ocjenu suglasnosti drugih propisa sa zakonom i Ustavnom, od kojih je riješeno 4989.

Dakle prema ovoj službenoj statistici Ustavnog suda možemo zaključiti da i hrvatski Ustavni sud ima bogatu praksu u zaštiti ljudskih prava. U daljnjem tekstu detaljnije ću razraditi neke dodirne točke Ustavnog suda i Europskog suda za ljudska prava.

2.6. Sastav Ustavnog suda

2.6. 1. Suci Ustavnog suda

U vrijeme pisanje ovog rada predsjednik Ustavnog suda je dr. sc. Miroslav Šeparović koju je na tu funkciju stupio još 13. lipnja 2016.g.

A suci Ustavnog suda su:

- dr. sc. Snježana Bagić, zamjenica predsjednika
- dr. sc. Goran Selanec,
- Ingrid Antičević Marinović,
- dr. sc. Mato Arlović
- Davorin Mlakar,
- Andrej Abramović,
- Miroslav Šumanović,
- dr. sc. Branko Brkić,
- Josip Leko,
- doc. dr. sc. Mario Jelušić,
- Lovorka Kušan,
- mr .sc. Rajko Mlinarić

2.6.2. Izbor ustavnih sudaca

Člankom 122. Ustava propisano je da: „Ustavni sud Republike Hrvatske čini trinaest sudaca koje bira Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom glasova ukupnog broja zastupnika iz reda istaknutih pravnika, osobito sudaca, državnih odvjetnika, odvjetnika i sveučilišnih profesora pravnih znanosti, na način i u postupku propisanim ustavnim zakonom.“²⁹

U produžetku toga istoga članka propisano je trajanje mandata, sudac se bira na vrijeme od osam godina. S time da, kao što sam spomenula kod promjena Ustava, kako bi se spriječila blokada rada Ustavnog suda, produžuje se mandat najdulje do 6 mjeseci, ako do njegovog isteka nije izabran novi sudac ili nije stupio na dužnost.

²⁹ Ibid., članak 122.

Ustav u čl. 122. st. 3. ističe da suci ustavnog sud RH između sebe biraju predsjednika na vrijeme od četiri godine, tajnim glasovanjem uz mogućnost ponovnog izbora. Na taj se način pokušava osigurati autonoman položaj i osnažiti njegov utjecaj jer bi u suprotnom, imenovanje „izvana“ ugrozilo njegovu neovisnost i može biti podložan političkom pritisku upravo od onih koje je nadležan nadzirati, a to su zakonodavna i izvršna vlasti.

Uvjeti za izbor sudaca uređuju se ustavnim zakonom, on dopunjuje da se za suca Ustavnog suda može izabrati osoba koja je:

- hrvatski državljanin,
- diplomirani pravnik s najmanje 15 godina radnog iskustva u pravnoj struci i
- istaknuta znanstvenim ili stručnim radom ili svojim javnim djelovanjem te
- stekla doktorat pravnih znanosti i ima najmanje 12 godina radnog iskustva u pravnoj struci, samo ako ispunjava druge prethodno navedene uvjete.³⁰

U članku 122. st. 2. Ustava popisuje se da je odbor Hrvatskog sabora, nadležan za Ustav, taj koji provodi postupak kandidiranja sudaca Ustavnog suda i predlaganja za izbor Hrvatskom saboru.

Postupak za izbor sudaca detaljnije je propisan u Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu u čl. 6: „Postupak se pokreće objavom poziva u „Narodnim novinama“ upućenim pravosudnim institucijama, pravni fakultetima, odvjetničkim komorama, pravničkim udrugama, političkim strankama, drugim pravnim osobama te pojedincima da predlože kandidate za izbor jednom ili više sudaca Ustavnom suda, s time da i pojedinac može predložiti sam sebe kao kandidata.“³¹

U pozivu se, uz uvjete za izbor suca utvrđeni Ustavom i Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu RH, navodi *rok* za podnošenje prijedloga te *prilozi* koji moraju biti dostavljeni uz prijedlog.

Nakon proteka roka utvrđenog pozivom, ovlaštenu odbor provjerava ispunjavaju li sve podnesene kandidature tražene uvjete te one nepravovaljanje odbacuje. Sa svim kandidatima koji ispunjavaju navedene uvjete nadležni odbor obavlja javni razgovor te na temelju dobivenih informacija i rezultata razgovora sastavlja listu kandidata koji ulaze u užu izbor za suca Ustavnog suda koja najčešće uključuje više kandidata od broja sudaca koji se bira.³²

Potom, nadležni odbor listu svih kandidata koji ispunjavaju uvjete dostavlja Hrvatskom sabor te joj prilaže vlastiti prijedlog za izbor suca. Taj prijedlog mora uključivati obrazloženje

³⁰ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, op. cit., bilj. 12, čl. 5.

³¹ Ibid., čl. 6. st. 1.

³² Ibid., čl. 6. st. 4.

iz kojeg se evidentno iz kojeg je razlog pojedinom kandidatu dao prednost ispred drugih kandidata.

O svakom predloženom kandidatu zastupnici Hrvatskog sabora glasaju zasebno. Predloženi kandidat koji je dobio dvotrećinsku većinu od ukupnog broja zastupnika u Hrvatskom saboru smatra se novoizabranim sucem Ustavnog suda.

„Izabrani sudac stupa na dužnost na dan isteka mandata sudaca umjesto kojih su izabrani, osim u slučaju ako je prijašnji sudac razriješen dužnosti prije isteka mandata, tada je Hrvatski sabor dužan odrediti roku u kojem stupa na dužnost.“³³ Točnost dana stupanja na dužnost bitna je, jer tim istim danom počinje teći mandat suca.

„Sudac Ustavnog suda može biti razriješen dužnosti prije isteka vremena na koje je izabran: - ako to sam zatraži,

- ako bude osuđen na zatvorsku kaznu zbog počinjenoga kaznenog djela,
- ako trajno izgubi sposobnost da obavlja svoju dužnost.“³⁴

2.6.3. Imunitet i polaganje prisege

S obzirom na njihov veliki značaj, ne samo u zaštiti ljudskih prava i sloboda hrvatskih državljana, nego i demokratskog ustavnog poretka, jedinstva i cjelovitosti RH, suci moraju osnažiti autoritet Ustavnog suda i osigurati neovisno u svom radu od svih tijela državne vlasti. Usprkos mnogim političkim pritiscima, svojim znanjem, moralnim vrijednostima i sposobnostima suci moraju ostati dosljedni i vođeni isključivo Ustavom i zakonima Republike Hrvatske u korist nas građana i naše države. Samim time, prije nego što stupe na dužnost suci Ustavnog suda polažu prisegu pred predsjednikom Republike Hrvatske, koja glasi:

"Prisežem svojom čašću da ću se u obavljanju dužnosti suca Ustavnog suda Republike Hrvatske pridržavati Ustava i zakona Republike Hrvatske i da ću savjesno obavljati svoju dužnost.“³⁵

S ciljem da suci Ustavnog suda tijekom trajanja mandata slobodno obnašaju dužnosti, da bez straha glasuju, izražavaju svoje mišljenje i stavove, prema čl. 123. st. 2. imaju imunitet kao i zastupnici u Hrvatskom saboru.

³³ Ibid., članak 7.

³⁴ Ustav Republike Hrvatske, op. cit., bilj. 8., članak 124.

³⁵ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, op. cit., bilj. 12., članak 8.

Kako bi suci i dalje mogli donositi ključne odluke osigurani su uvjeti za njihovu slobodu izražavanja mišljenja i iznošenja stavova. Sjetimo se prema imunitetu neodgovornosti suci ne mogu biti pozvani na kaznenu odgovornost, pritvoreni ili kažnjeni za izraženo mišljenje ili glasovanje u Ustavnom sudu.³⁶

Za razliku od imuniteta neodgovornosti, kod kojeg ne postoji potreba za pokretanjem kaznenog postupka, imunitet nepovredivosti ima štiti suca od oduzimanja slobode ili pokretanja kaznenog postupka protiv njega bez suglasnosti Ustavnog suda. Osim toga imunitet nepovredivosti ne štiti suca, za razliku od imuniteta neodgovornosti, samo od kaznene odgovornosti nego od svake radnje i akta koje može počiniti izvan svoje funkcije suca.

Postoji iznimka, „sudac može biti pritvoren za odobrenja samo ako je zatečen da čini kazneno djelo za koje je propisana kazna zatvora u trajanju više od pet godina. U takvoj situaciji državno tijelo koje je pritvorilo suca Ustavnog suda dužno je odmah o tome obavijestiti predsjednika Ustavnog suda. Ustavni sud može odlučiti da sudac Ustavnog suda protiv kojeg je pokrenut kazneni postupak ne obavlja dužnosti u Ustavnom sudu dok taj postupak traje.“³⁷

2.6.4. Ograničenja prilikom obavljanja dužnosti

Prema čl. 123. st. 1. „suci Ustavnog suda Republike Hrvatske ne mogu obavljati nikakvu drugu javnu ni profesionalnu dužnost“.

U slučaju ako je za suca Ustavnog suda izabran sveučilišni nastavnik pravnih znanosti, bilo da je docent, izvanredni ili redoviti profesor, on može izvan radnog vremena i u smanjenom opsegu nastaviti obavljati nastavu i znanstveni rad.³⁸

Pod profesionalnom dužnošću odnosno javnom djelatnosti, prema Ustavnom zakonu o Ustavnom sudu, ne smatra se druga znanstvena i stručna djelatnost, niti člansko djelovanje u institutima i udrugama pravnika, kao ni humanitarnim, kulturnim, sportskim i drugim udrugama.³⁹

Većina poslova Ustavnog suda bar u nekoj mjeri sadrže i političke elemente. Međutim, zaključili smo da je Ustavni sud taj koji je neovisan od svih tijela državne vlasti i njegovim se djelovanjem nastoji izbjeći politizacija. Kako bi se to što više zajamčilo Ustavni zakon u

³⁶ Ibid. čl. 4. st. 2.

³⁷ Ibid. čl. 4. st. 4. i 5.

³⁸ Ibid. čl. 10. st. 1.

³⁹ Ibid. čl. 10. st. 2.

članku 16. propisuje: „suci Ustavnog suda ne smiju biti član niti jedne političke stranke niti svoji javnim djelovanjem ili postupanjem iskazivati osobnu naklonost prema bilo kojoj političkoj stranci“⁴⁰.

3. KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA I EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

3.1. Uvod

„Tijekom posljednjih nekoliko desetljeća nacionalni upravni sudovi susreću se s nekoliko kopernikanskih obrata. Tako, od 1. srpnja 2013. g. ulaskom Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, i hrvatski se sudovi suočavaju s tri različitim pravnim područjima: nacionalnim - Zakon o upravnim sporovima (koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012.), pravnim područjem Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava Vijeća Europe i pravnim područjem Europske unije, uz praksu Suda u Luxemburgu koja, stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora (1. prosinca 2009.), dobiva novu dimenziju.“⁴¹

Osim toga, pristupanjem Europskoj uniji, hrvatski se sudovi suočavaju s brojnim i novim promjenama u razvoju te je ključna njihova suradnja sa Sudom Europske unije i Europskog suda za zaštitu ljudskih prava. Njihova suradnja od izrazite je važnosti kako bi se gore spomenuta pravna područja (nacionalna, pravna područja Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i pravna područja Europske unije) povezala i izbjegla proturječna sudska praksa vezana za isti pravni problem ili predmet.⁴²

„Europska unija nije niti federalna država niti međunarodna organizacija, pravni sustav Europske unije najčešće se predstavlja kao pravni sustav sui generis koji se razvijao i prilagođavao potrebama europske integracije.“⁴³

Institucije EU uređuju pravne odnos na europskoj i nacionalnoj razini na temelju prenesenih ovlasti koje su im države članice povjerile kroz Osnivačke ugovore. Upravo prema Osnivačkom ugovoru pojedina područja su u isključivoj nadležnosti EU (carinska unija, trgovina i međunarodni sporazumi, i dr.), ali ipak u znatnom broj slučajeva nadležnost je

⁴⁰ Ibid., čl. 16.

⁴¹ Britvić B. i Ljubanović B.: *Suradnja između nacionalnih upravnih sudova, Suda Europske unije, Europskog suda za zaštitu ljudskih prava u izvršenju upravnosudskih odluka nakon Lisabonskog ugovora*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 52, 2/2015., str. 431

⁴² Ibid., str. 431

⁴³ B. Britvić Vetma: *Suradnja (dijalog) između nacionalnih upravnih sudova, suda Europske Unije i Europskog suda za zaštitu ljudskih prava*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 1991., v. 35., br. 1., str. 219

podijeljena između Unije i država članica među kojima je upravo i sigurnost i pravosuđe (jedinствено tržište, okoliš, ribarstvo, zapošljavanje i socijalna pitanja, i dr.).

„Razvitak društva, vrijednosti, unaprjeđenje modernih tehnologija također utječu na interpretaciju ustavnih, zakonskih i konvencijskih odredbi. Praćenjem razvoja pravnih ideja, ali i razvoja pravnih mehanizama kroz sudsku praksu, vidljiv je njezin značaj u razvoju prava, posebno u području zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda je međunarodni dokument iz 1950. g., čiji su sadržaj, kao i širinu opsega prava koja se jamči kroz razvoj prakse Europskog suda za ljudska prava nadograđivali i osuvremenjivali te su postali temeljem zaštite ljudskih prava u konkretnim sudskim postupcima i pred nacionalnim ustavnim i redovnim sudovima.“⁴⁴

Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu uspostavljen je Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda tj. protokolom broj 11, te je prvenstvo odgovoran za interpretaciju iste Konvencije. Dakle, kao međunarodno sudsko tijelo ima ovlast da protiv država ugovornica, ako utvrdi da krše pravila utvrđena konvencijom, donese presude. Također, budući da je pravo na individualnu tužbu postalo obvezno za sve države članice, a ne pravo izbora, Europski sud za ljudska prava ima ovlast provođenja nadzora i u slučaju kada je postupak pokrenut od strane pojedinca, a ne samo od države.⁴⁵

Države članice su se prihvaćanjem Statuta Vijeća Europe obvezale na poštivanje načela vladavine prava i garancije temeljnih prava sloboda. „Samim time, pod jurisdikcijom Europskog suda danas je 46 država članica Vijeća Europe (od kojih je 27 članica Europske unije), pa se s pravom može reći da se radi o najvećem prisilnom postavljanju jedinstvenih pravnih standarda u području ljudskih prava i temeljnih sloboda u europskim državama.“⁴⁶

⁴⁴ Marković S. i Trgovac S., *Ustavna tužba i zahtjev Europskom sudu za ljudska prava – analiza i značaj tih pravnih sredstava*, Aktulanosti hrvatskih zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi: godišnjak – 25(2018); str. 206

⁴⁵ Šarin D., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kroz odnos Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske na primjeru zaštite ljudskog prava na pristup sudu*, Pravni vjesnik god. 30., br. 3-4, 2014., str. 78

⁴⁶ Ibid.

3.2. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

3.2.1. Općenito

„U cilju izgradnje čvrstih temelja za vladavinu prava, demokraciju i zaštitu ljudskih prava, u svijetu se pojavljuje sve više i više međunarodnih instrumenata, a jedan od najznačajnijih među njima jest Konvencija.“⁴⁷

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao temeljni pravni instrument zaštite ljudskih prava Vijeća Europe, je glavni pravni akt Vijeća Europe. Vijeće Europe jedinstveno je po svojem djelovanju u postavljanju standarda te nadzoru i suradnji s državama članicama u pogledu njihove primjene. Iako je Vijeće Europe do sada usvojio značajan broj pravnih instrumenata, najvećim dostignućem se smatra upravo Konvencija. Sklopljena je dana 4. rujna 1950. u Rimu, a potpisana od strane petnaest europskih država. Stupila je na snagu 3. rujna 1953.

„Konvencija je prvi uspješni pokušaj da se načelima, odnosno proglašenim pravima u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima prizna obvezujuća pravna snaga, te se s pravom smatra “prvim velikim aktom” Vijeća Europe. Upravo se zbog Konvencije Vijeće Europe još naziva i “živućom savjesti Europe”.“⁴⁸

Važno je istaknuti da država ne može postati članicom Vijeća Europe, ako ne prihvati Konvenciju.

Konvencija propisuje znatan broj ljudskih prava i sloboda koja se moraju poštivati, čiji se niz neprestano dopunjuje. Na ovaj način utječe na unutarnja prava država potpisnica, osim toga, svojim autoritetom utječe i na stvaranje nekih drugih akata vezanih uz garancije ljudskih prava.

Neka od temeljnih ljudskih prava i sloboda obuhvaćenih Konvencijom su: „pravo na život, pravo na slobodu i sigurnost, pravo na pošteno suđenje, pravo na poštivanje obiteljskog i privatnog života, slobodu izražavanja, slobodu okupljanja i udruživanja, slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi, pravo na djelotvoran pravni lijek, pravo na brak, pravo vlasništva, a zabranjuje mučenje, diskriminaciju, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kaznu, ropstvo i prinudan rad, smrtnu kaznu i dr.“⁴⁹

⁴⁷ Omejec J., *Vijeće Europe i Europske Unije*; Institucionalni i pravni okvir, Zagreb, Novi informator, 2008., str. 227

⁴⁸ Duška Šarin, op. cit., bilj. 45., str. 84

⁴⁹ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17, čl. 2.-14.

Izvorna se Konvencija dopunjuje, time ujedno i razvija, stupanjem na snagu novih Protokola, riječ je o tekstu kojim se uvodi jedno ili više novih prava ili mijenjaju njezine postojeće odredbe. Do danas je usvojeno četrnaest novih protokola.

Kako bi se među država članicama Vijeća Europe osiguralo poštivanje i spriječilo odstupanje od jedinstvenih i svima zajednički pravni standardi u području zaštite ljudskih prava i sloboda, u slučaju nepoštivanja istih moguća je suspenzija od prava da država bude zastupana u Vijeću Europe, osim toga predviđena je i mogućnost isključenja iz Vijeća Europe.

Nadzor nad njezinom provedbom i interpretacijom u rukama je Europskog suda, koji je svojim polustoljetnim radom postavio visoke standarde u zaštiti ljudskih prava.

Samim time, radi zaštite ljudskih prava definiranih u Konvenciji, uvedena je i mogućnost da na zahtjev, ne samo države, nego i pojedinca slučajevi nepoštivanja međunarodnih normi pobijaju pred Europski sudom za ljudska prava, kao i međudržavnim forumom.

Spomenuto, Konvencija nalaže odnosno propisuje u članku 34. u kojem se radi o pojedinačnom zahtjevu i glasi: „Svaka fizička osoba, nevladina organizacija ili skupina pojedinaca koji tvrde da su žrtve povrede prava zaštićenih Konvencijom ili dodatnim protokolom što ih je počinila jedna visoka ugovorna stranka ima pravo podnijeti zahtjev za zaštitu prava Europskom sudu.“⁵⁰

Isto tako, u slučaju kada je riječ o međudržavnim zahtjevima: „Svaka visoka ugovorna stranka može se obratiti Sudu povodom svake navodne povrede odredaba Konvencije i dodatnih protokola od stranke druge ugovorne stranke.“⁵¹

Iz navedenog možemo zaključiti da Konvencija ima dvojako značenje:

- jamči temeljna ljudska prava i slobode i
- osigurava jedinstven mehanizam za zaštitu zajamčenih ljudskih prava.

„Njezin uspjeh velikim dijelom proizlazi iz činjenica da je Konvencijom uspostavljen učinkovit mehanizam nadzora nad njezinom primjenom tj. implementacijom konvencijskih prava na unutarnjem planu država potpisnica te sustav prisilnog izvršenja obveza koje su njezinom ratifikacijom prihvatile države ugovornice.“⁵²

Osim što je Konvencija jedan od najvažnijih akata u zaštiti ljudskih prava ona je i jak instrument koji je doveo do brojnih društvenih promjene u Europskim državama, ali važno je napomenuti da sam tekst nije dovoljan, za njezino značenje ključna je praksa od strane

⁵⁰ Ibid., čl. 34

⁵¹ Ibid., čl. 33

⁵² Šarin D., op. cit., bilj. 45., str. 78

Europskog suda koji je „kreator europskih ustavnih standarda“ jer osigurava provedbu istih o strane nacionalnih tijela tj. sudova država ugovornice.

Štoviše, sama Konvencija postala je „kamen temeljac“ europskog političkog okružja upravo zbog toga što izvršenje svake presude Europskog suda u kojoj je utvrđena povreda Konvencije od strane njezinih država potpisnica, kao i svake odluke o rješavanju spora između tužene države i podnositelja zahtjeva, pažljivo i sustavno prate ostale države stranke kroz predstavništvo u Odboru ministara Vijeća Europe.⁵³

3.2.2. Položaj i utjecaj Konvencije u odnosu na Hrvatsku

Pri pisanju hrvatskog Ustava jedan od slijeđenih uzora bila je upravo Konvencija, a prilikom njezine ratifikacije, budući da je Europski sud za ljudska prava imao dugogodišnju praksu u zaštiti ljudskih prava, Ustavni sud se ugledao upravo na u praksu.

Republika Hrvatska je postala punopravna članica Vijeća Europe 6. studenog 1996, a Konvencija je ratificirana od Hrvatskog sabora dana 17. listopada 1997. Stupila je na snagu 5. studenog. 1997. te je tako postala dijelom unutarnjeg hrvatskog pravnog poretka s nadzakonskom pravnog snagom.

Možemo istaknuti da je Konvencija već 6. prosinca 1991. postala dijelom hrvatskog unutarnjeg poretka, na temelju članka 1. Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina. Kojim se Republika Hrvatska obvezala: „na poštivanje i zaštitu ljudskih nacionalnih i drugih temeljnih prava i sloboda čovjeka i građanina, vladavine prava i svih ostalih najviših vrednota svoga ustavnog i međunarodnog poretka, svim svojim državljanima“.⁵⁴

Ratifikacijom je Republika Hrvatska ne samo postala visoka ugovorna strana Konvencije nego je i preuzela obvezu da svakoj osobi pod svojom jurisdikcijom osigurava prava zajamčena Konvencijom, a neke od njih su i iznad navedena.

Budući da je, ratifikacijom i objavom kao međunarodni akt, dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, Konvencija se neposredno primjenjuje odnosno stranke mogu svoje zahtjeve temeljiti na Konvenciji i pozivati se na njezine odredbe. Samim tim, u slučaju

⁵³ Omejec, J., *Izvršenje presuda i odluka europskog suda za ljudska prava*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 62, (5-6), 2012. g., str. 1915

⁵⁴ Šarin D., op. cit., bilj. 45, str. 84

ako stranka ističe povredu Konvencije sud je dužan tvrdnju stranke ispitati neposredno primjenjujući Konvenciju.⁵⁵

Shodno tome, iz istog je također proizašla i obveza svih sudova da domaće pravo tumače u skladu s navedenim standardima Konvencije te da prilikom njezine implementacije, u postupcima koji se vode pred sudom, efikasno štite europske pravne standarde.

Osim toga, time je ujedno prihvaćena nadležnost Europskog suda za odlučivanje o zahtjevima podnesenim protiv Republike Hrvatske zbog povrede ljudskih prava zajamčenih Konvencijom jer kao što sam prethodno spomenula, praksa Europskog suda daje samom tekstu Konvencije praktični smisao te omogućuje podnošenje zahtjeva bilo ili individualnih ili međudržavnih protiv država ugovornica u slučaju nepoštivanja konvencijskih prava.⁵⁶

Položaj i pravna snaga Konvencije uređeni su Ustavom. Hijerarhija pravnih propisa u Republici Hrvatskoj, ako se prisjetimo njezinog slikovnog prikaza kao piramide, sjetit ćemo se da je na samom vrhu Ustav, a ispod njega međunarodni ugovori. Isto je propisano i u čl. 134. Ustava, prema kojem je Konvencija po pravnoj snazi iznad zakona, ali ispod Ustava. Osim toga, i prema čl. 5. Zakona o sudovima koji propisuje da „hrvatski sudovi ne sude samo ne temelju Ustava i zakona, već i na osnovi međunarodnih ugovora koji su dio unutarnjeg pravnog poretka“⁵⁷.

U dosadašnjoj praksi Ustavni je sud Republike Hrvatske primjenjivao Konvenciju i temeljem nje odluke i pravna shvaćanja Europskog suda za ljudska prava na dva načina:

„-neposrednom primjenom mjerodavne odredbe Konvencije tumačene u skladu s pravnim shvaćanjem Europskog suda za ljudska prava i

-prihvaćanjem tumačenja sadržaja i dosega pojedinih pravnih načela i instituta na način na koji ih je primjenom Konvencije u svojoj praksi protumačio Europski sud za ljudska prava.“⁵⁸

No kako je Konvencija tumačena i razvijena kroz praksu Europskog suda za ljudska prava ona je imala značajni doprinos da Ustavni sud kroz niz odluka u području apstraktne kontrole ustavnosti i zakonitosti postupno sve slobodnije i šire koristi ustavnu interpretaciju i unutar nje razvija svoju praksu primjene načela kao što su, načelo proporcionalnosti, transparentnosti i izvjesnosti koja osiguravaju što detaljniji zaštitu ljudskih prava i sloboda, ustavnosti i zakonitosti te vladavine prava u cijelosti.

⁵⁵ Ibid., str. 85

⁵⁶ Ibid., str. 84

⁵⁷ *Zakon o sudovima*, NN 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, čl. 5.

⁵⁸ Omejec J., Ph. D., *Implementation of the European Court's of Human Right Rulings in Practice of the Constitutional Court of the Republic of Croatia*, referat na VII. International Forum of Constitutional Justice, Moskva 9.-10.12.2015.g.

3.3. Europski sud za ljudska prava

3.3.1. povijesni pregled

Europski sud za ljudska prava, kao što je prethodno navedeno, kao institucija osnovan je Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Konvencija osim što navodi i razrađuje temeljna načela propisuje i mehanizam nadzora nad zaštitom odnosno poštivanjem Konvencijom zajamčenih ljudskih prava.

U početku kao mehanizmi kontrole nad provedbom ljudskih prava zamišljeni su Europska komisija, koja ustanovljena 1954., Europski sud za ljudska prava te Odbor ministara Vijeća Europe.

Nakon što je uspostavljen mehanizma kontrole uvedena je novina prema kojoj, u slučaju ako država potpisnica Konvencije krši prava zajamčena Konvencijom, ovlast za podnošenje tužbe osim države imaju i pojedinci, skupine pojedinaca i nevladine udruge pod određenim uvjetima. Na taj je način položaj pojedinca kao međunarodnog subjekta ojačan, ipak u početku je mogao izaći samo pred Europsku komisiju, a ne direktno pred Sud no i to je bilo uvjetovano posebnom izjavom države stranke Konvencije.

Europski sud ustanovljen je 1959. te je kao takav mehanizam zaštite ljudskih prava djelovao do 1. studenog 1998. kada je Protokolom br. 11 izmijenjen i postao sastavni dio Konvencije te je počeo djelovati kao stalan i jedinstveni sud koji je obuhvatio i preuzeo sve dotadašnje funkcije starog suda. Potreba za stalnim Sudom javila se unatoč činjenici da je došlo do povećanja broja ugovornica Vijeća Europe, pridruživanjem novih država Istočne i Srednje Europe, što je posljedično doveo i do povećanja broja slučajeva, a Komisija i bivši sud nisu bili u mogućnosti rješavati ih u prihvatljivom roku.

„Shodno tome, države članice Vijeća Europe su Protokolom broj 11 ustanovile Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu, s ciljem održavanja i poboljšavanja djelotvorne zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, uzimajući u obzir spomenuta povećanja broja slučajeva i pridruživanje novih država članica, istaknule hitnu potrebnu za izmjenom kontrolnog mehanizma uspostavljenog Konvencijom i pojedinih odredbi Konvencije, prvenstveno orijentirajući se na zamjenu postojeće Europske komisije i Suda za ljudska prava novim stalnim Sudom.“⁵⁹

⁵⁹ Šarin D., op. cit., bilj. 45., str. 78

Time je 1. studenog 1999., nakon isteka roka od godine dana koji ustanovljen radi prilagođavanja na novi režim, Europska komisija je prestala postojati. Dok je Odbor ministara Vijeća Europe više nema ovlast donošenja odluke u slučaju ako se krši pojedina odredba Konvencije, već isključivo nadzire samo izvršavaju li države članice presude Europskog suda za ljudska prava tj. zadržao je samo nadzornu funkciju.

Samim time, možemo reći da odgovornost za primjene Konvencije Europski sud dijeli s Odborom ministara. Nadležnost Odbora ministara danas je uređena čl. 46. i 39. Konvencije i obuhvaća nadzor nad izvršenjem presuda Europskog suda i nadzor uvjeta prijateljskih rješenja. Prema svojoj nadzornoj funkciji, vidjet ćemo iz članka, da Odbor ima značajne utjecaj na formuliranje i izmjene zakonodavstava država potpisnica, pozivajući se na obveze koje proizlaze iz njihova članstva u Vijeću Europe. čl. 46. Konvencije glasi:

“- Visoke se ugovorne stranke obvezuju da će se podvrgnuti konačnoj presudi Suda u svakom sporu u kojem su stranke.

- Konačna presuda Suda dostavlja se Odboru ministara, koji nadzire njezino izvršenje.

- Ako Odbor ministara smatra da je nadzor nad izvršenjem konačne presude otežan nekim pitanjem tumačenja vezanim uz tu presudu, Odbor može predmet uputiti Sudu da odluči o tom pitanju. Odluka Odbora o upućivanju donosi se dvotrećinskom većinom predstavnika ovlaštenih sudjelovati u radu Odbora.

- Ako Odbor ministara smatra da se neka visoka ugovorna stranka odbija podvrgnuti konačnoj presudi u sporu u kojemu je stranka, Odbor može nakon službene obavijesti toj stranci odlukom usvojenom dvotrećinskom većinom predstavnika ovlaštenih sudjelovati u radu Odbora uputiti Sudu pitanje je li ta stranka propustila ispuniti svoje obveze iz stavka 1.

- Ako Sud ustanovi povredu stavka 1., vratit će slučaj Odboru ministara kako bi ovaj razmotrio mjere koje treba poduzeti. Ako Sud ne ustanovi povredu stavka 1., vratit će slučaj Odboru ministara koji će zaključiti ispitivanje slučaja.”⁶⁰

Također, Protokolom br. 11 pojedinac je veoma osnažen, omogućeno mu je direktno obraćanje Sudu bez ikakvih ograničenja, ne ovisi o nikakvoj posebnoj izjavi ni volji države stranke.

Shodno tome, Europski je sud nadležan za odlučivanje o podnesenim pojedinačnim i međudržavni zahtjevima time ujedno prisiljava države potpisnice Konvencije na poštivanje njome zajamčenih ljudskih prava.

⁶⁰ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, op. cit., bilj. 49., čl. 46

Europski sud će donijeti presudu ako utvrdi da je država potpisnica Konvencije povrijedila jedno ili više zajamčenih ljudskih prava. Presuda je obvezujuća za države potpisnice Konvencije. Samim time, uz postupanje po presudi, kako bi spriječili slične povrede u budućnosti mijenjaju svoje zakonodavstvo i administrativnu praksu.

3.3.2. Ustrojstvo i sastav Europskog sud za ljudska prava

Vežano uz ustrojstvo potrebno je prije svega istaknuti da se Sud trenutačno sastoji od 46 sudaca, čiji je broj jednak broju država potpisnica Konvencije, budući da je svaka država članica Vijeća Europe ujedno i visoka ugovorna stranka.

Suce se bira tako da, prvo, svaka država sastavlja listu od po tri kandidata kojom ih predlaže za suce, način na koji će to učiniti ostavljen je njima na izbor, a potom ih bira Parlamentarna skupština Vijeća Europe većinom glasova. Iako su izabrani u ime države članice, u svakom predmetu nastupaju kao pojedinci i ne predstavljaju tu državu članicu. Oni su potpuno neovisni i ne mogu sudjelovati u postupcima koji su u sukobu s njihovom obvezom neovisnosti i nepristranosti.

Organizacija i sastav suda uređeni su Konvencijom, u čl. 21. propisani su uvjeti za obavljanje službe koji glase:

„- suci moraju biti visokog moralnog ugleda i ispunjavati uvjete što se traže za obavljanje visokih sudačkih služba, ili pravnici priznati kao ugledni stručnjaci,

- kandidati moraju biti mlađi od 65 godina na datum do kojeg je Parlamentarna skupština zatražila listu od tri kandidata,

- suci djeluju u Sudu u osobnom svojstvu,

- tijekom svoga mandata suci ne mogu obavljati nikakve djelatnosti koje bi bile inkompatibilne s njihovom neovisnosti, nepristranosti ili sa zahtjevom punog radnog vremena njihove službe; o svim pitanjima koja proizađu iz primjene ovoga stavka odlučuje Sud.“⁶¹

Kao i kod izbora sudaca u Ustavnom sudu, suci prije početka obnašanja dužnosti polažu svečanu prisegu, kojom se obvezuju da će svoju funkciju obavljati časno, neovisno, nepristrano i u tajnosti.

Suci se biraju na razdoblje od 9 godina uz mogućnost ponovnog izbora, no mandat im prestaje kada navršše sedamdeset godina života.⁶²

Suci ostaju na dužnosti do izbora novog suca odnosno dok ne budu zamijenjeni, no oni su obvezni riješiti predmeta koje su pokrenuli dok su još bili na dužnosti.⁶³

⁶¹ Ibid., čl. 21.

⁶² Ibid., čl. 23. st. 1.

Sudac ne može biti razriješen dužnosti, osim ako je sudac prestao ispunjavati tražene uvjete o čemu odlučuju ostali suci dvotrećinskom većinom glasova.⁶⁴

Sud u plenarnoj sjednici tj. u punom sastavu bira predsjednika i jednog ili dva potpredsjednika na razdoblje od 3 godine te oni kao i suci mogu biti ponovno izabrani. U trenutku pisanja ovo rada predsjednica suda je sutkinja Síofra O’Leary.⁶⁵

3.3.3. Nadležnost suda

Stvarna nadležnost Suda proteže se na sve povrede Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda ili na povrede Protokola od strane država kao pasivno legitimiranih stranka u postupku.⁶⁶

Sud daje i savjetodavna mišljenja o pravnim pitanjima vezanim uz tumačenje navedene Konvencije i njezinih Protokola, a na zahtjev Odbora ministara Vijeća Europe.⁶⁷ Osim putem protokola, Konvencija se razvija i putem tumačenja njenih pojedinih odredbi od strane Suda. Na taj je način Sud je od Konvencije stvorio živi instrument; proširio je već zajamčena prava i primijenio ih na novonastale situacije koje nisu bile poznate prilikom usvajanja Konvencije.

Sjedište Suda nalazi se u Strasbourgu, ali ako postupak zahtjeva predviđena je mogućnost da djeluje i na teritoriju drugih država članica Vijeća Europe.

Vezano uz aktivnu legitimaciju, potrebno je istaknuti da Sud zaprima sve zahtjeve koji su mu upućeni od strane svih osoba, skupina pojedinaca i nevladinih organizacija. To pravo se odnosi na svaku osobu bez obzira na to je li ona državljanin jedne od država stranaka i općenito bez obzira na državljanstvo, bez obzira na to koje je država povrijedila pravo pojedinca. Tako su pojedinci kao subjekti prava izdignuti iznad nacionalnih okvira.

Potrebno je navesti da Europski sud za ljudska prava predstavlja jedan samostalni mehanizam zaštite ljudskih prava u kojem se razmatra i donosi odluka o tome jesu li nekom odlukom nacionalnog suda povrijeđena prava čovjeka zajamčena Konvencijom i njezinim Protokolima (tzv. supsidijarni mehanizam zaštite).

⁶³ Ibid., čl. 23. st. 2.

⁶⁴ Ibid., čl. 23. st. 3.

⁶⁵ <https://uredzastupnika.gov.hr/europski-sud-za-ljudska-prava/186>

⁶⁶ Šernhorst N., *Ustavno pravo, Ustavnosudska zaštita prava djece*, Hrvatska pravna revija, Stručni članak UDK 342.716, Zagreb, studeni 2011., str. 4

⁶⁷ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, op. cit., bilj. 49., čl. 47. st. 1.

3.3.4. Postupak pred sudom

Novi Sud iz 1998., osim što je preuzeo sve dosadašnje funkcije starog Suda, obuhvaća i njegove prije utvrđene postupke starog Suda i pravila rada Europske komisije, tako da možemo reći da nije uspostavljen posve novi način postupanja, jedino se vodi računa o o promjenama utvrđenim Protokolom br. 11.

Europski sud za ljudska prava proglasit će zahtjev osoba prihvatljivim za razmatranje u pravilu tek nakon što su iscrpljena sva raspoloživa domaća pravna sredstva.⁶⁸ U protivnom, ako taj uvjet nije ispunjen kao i anonimne odnosno nepotpune (nepravilno popunjene, nedostaju podaci ili nije priložena sva potrebna dokumentacija) te nepravodobne zahtjeve Sud uopće neće razmatrati nego će ih odbiti registrirati, bez razmatranja. Kako bi se osigurala što učinkovitija zaštita ljudskih prava u određenim slučajevima postoje iznimke o čemu ću detaljnije u poglavlju Ustavne tužbe.

Sudac pojedinac je taj koji razmatra zahtjev koji je očigledno nedopušten jer ne udovoljava svim navedenim uvjetima. O istome će donijeti odluku o nedopuštenosti koja je konačne i o njoj će podnositelj zahtjeva biti obaviješten. Odluku nije moguće pobijati niti se o njoj mogu zahtijevati daljnje informacije, a spis će biti uništen.

Nakon zaprimanja zahtjeva u Sudu formira se privremeni spis. Datum na poštanskom žigu otisnutom na kuverti u kojoj je poslan zahtjev Sudu, smatra se datumom pokretanja postupka. Sud kontakt s podnositeljem zahtjeva ostvaruje putem svog Tajništva te ga upućuje na način daljnje međusobne komunikacije.

Tajništvo se sastoji od pravnika, administrativnog i tehničkog osoblja te prevoditelja, a njegova je dužnost pružiti Sudu pravnu i administrativnu podršku u njegovom sudskom radu.

Ako je zahtjev ocijenjen kao prihvatljiv, podnositelju zahtjeva dostavljaju se formulari u obliku upitnika, koji on treba popuniti i koji se kod Suda službeno registrira kao slučaj. Nakon toga kontaktira se podnositelj zahtjeva i daju mu se detaljnije upute za daljnju suradnju.

Kada zahtjev podnositelja bude registriran, Sudac izvjestitelj predlaže Odboru koji čine tri suca da donesu odluku o prihvatljivosti zahtjeva. Odbor može jednoglasnom odlukom proglasiti pojedini zahtjev prihvatljivim, neprihvatljivim ili ga može izbrisati s popisa

⁶⁸ Milivojević Kruljac L., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine i mehanizmi njihove zaštite putem Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu*, Hrvatska pravna revija, stručni članak UDK 341.231.14, Prosinac 2005., str. 21

slučajeva, ako se takva odluka može donijeti bez daljnjega ispitivanja, a čime ista postaje konačna.⁶⁹

U slučaju ako odluka Odbora o neprihvatljivosti zahtjeva ne bude donesena jednoglasno, o tome hoće li se zahtjev prihvatiti ili neće, odlučit će Vijeće sastavljeno od sedam sudaca, koje tada odluku donosi većinom glasova sudaca. Međutim, prije nego što to učini, Sud će prvo dostaviti zahtjev na odgovor vladi dotične države kako bi je obavijestio o pritužbi i omogućio joj da se očituje o predmetu spora. Ako Vijeće odluči da je zahtjev prihvatljiv, omogućit će stranki da odgovori na očitovanje vlade te ju pozvati da podnese daljnje dokaze, zahtjev za „pravednom zaštitom“, kao i da pristupe javnoj raspravi o meritumu.

Stranki koje ne može platiti troškove postupka, sud može odobriti besplatnu pravnu pomoć za vođenje postupaka pred određenim uvjetima, na traženje istoga ili po vlastitoj procjeni. Istu će Sud osigurati ako podnositelj zahtjeva dostavi dokaz o nedostatku financijskih sredstava za isplatu sudske naknade. No, moguće je tek kada su od druge stranke spora primljene pisane primjedbe o prihvatljivosti zahtjeva upućenog Suda.

Također, sud može putem svog tajnika pregovarati sa strankama radi postizanja „prijateljskog rješenja temeljem poštovanja prava čovjeka“, a postupak se provodi u tajnosti. Sud uvijek potiče stranke na prijateljsko rješenje tj. na sporazum koji će dovesti do okončanja postupka po zahtjevu. Ako se stranke odluče tako riješiti spor, država u pravilu isplaćuje podnositelju zahtjeva određenu naknadu te će Sud izbrisati predmet sa svojeg popisa slučajeva, a u suprotnom će nastaviti daljnju proceduru.

Daljnji slijed radnje odnosi se na odlučivanje Suda o održavanju glavne rasprave, koji datum određuje predsjednik vijeća. Rasprava pred Sudom je javna, no u određenim slučajevima postoji mogućnost da se provodi u tajnosti. Javnost postupka je također jedna od bitnih novosti uvedenih protokolom br. 11. Osim toga, iako je rasprava uobičajeno pismena, radi izvođenja dokaza sud može odlučiti suprotno, da se vodi usmeni postupak. S time u vezi, Sud podnositelju zahtjeva, iako nisu dužni, predlaže da angažira pravnog zastupnika tj. odvjetnika kako u fazi postupka nakon odluke o prihvatljivosti zahtjeva tako i u svakoj usmenoj raspravi koji se vodi pred sudom. Na taj bi se način strankama osigurale jednake mogućnosti obrane i ravnopravnost pri provođenju postupka važnu ulogu u radu Suda ima načelo „jednakosti oružja“.

⁶⁹ Ibid.

Presuda se donosi većinom glasova sudaca, a nakon toga svaka stranka u postupku može u iznimnim slučajevima zahtijevati da se njezin slučajevi podnese na rješavanje Velikom vijeću u sastavu od sedamnaest sudaca. O tome je li taj zahtjev prihvatljiv odluku donosi posebno tijelo sačinjeno od pet sudaca, koje će takav zahtjev prihvatiti samo u slučaju ako se njime pokreće neko važno pitanje vezano uz tumačenje ili primjenu Konvencije, Protokola ili je riječ o nekom pitanju od općeg značaja te ako postoji opasnost od odstupanja od prethodne odluke Suda. Ako se stranke odreknu toga zahtjeva ili isto ne zahtijevaju po isteku roka od tri mjeseca od donošenja presude vijeća, presuda postaje pravomoćna. U protivnom, ako se predmet pošalje Velikom vijeću njegova je presuda konačna!

Pravomoćna presuda se objavljuje i prosljeđuje Vijeće ministara Vijeća Europe provodi nadzor nad provedbom presude Suda od strane država, odnosno poduzimaju li se iste mjere koje su im naložene presudom. U roku od godine dana od donošenja presude ako stranke nisu zadovoljne mogu od Suda tražiti objašnjenje tj. tumačenje presude, što Sud po svom nahođenju može prihvatiti ili odbiti. Činjenice koje stranci nisu bile poznate za vrijeme donošenja presude, a mogle bi utjecati na konačni ishod stranka također može zahtijevati i preispitivanje presude.

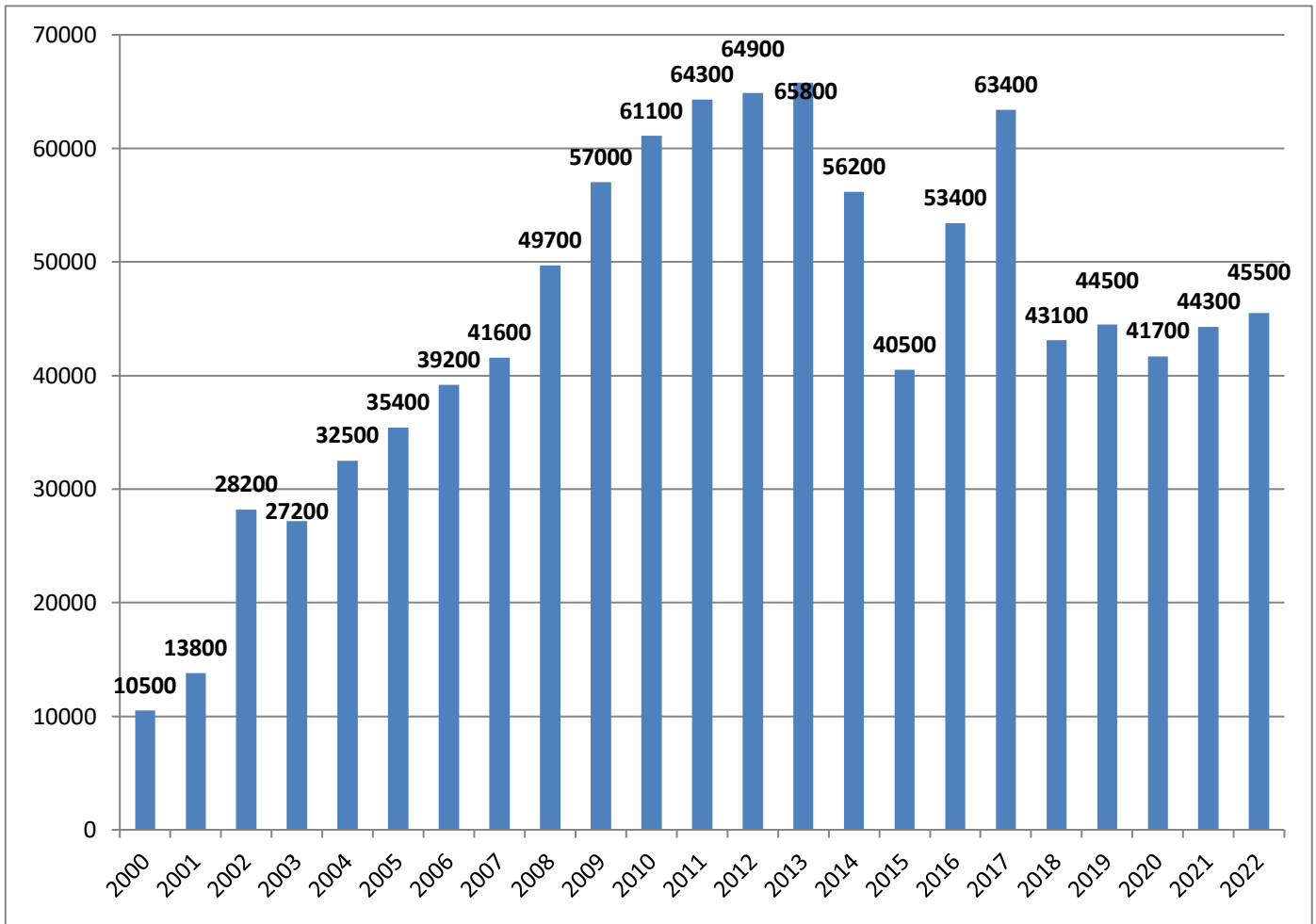
Osim toga, kad Sud donese presudu kojom utvrdi da je došlo do povrede, spis predmeta dostavlja Odboru ministara Vijeća Europe, koji se savjetuje s dotičnom državom i odjelom zaduženim za izvršenje presuda o načinu na koji bi se presuda trebala izvršiti te kako spriječiti slične povrede Konvencije u budućnosti. To rezultira predlaganjem općih mjera, osobito izmjena i dopuna zakona, kao po potrebi i pojedinačnih mjera.

Postoji mogućnost primjene instituta revizije presude, a vezano isključivo uz nove činjenice i okolnosti koje u vrijeme izricanja presude Suda istome nisu bile poznate niti se moglo očekivati da su bile poznate stranci, a takve su naravi da bi odlučujuće djelovale prilikom donošenja odluke Suda i izricanje presude. Zahtjev za reviziju podnosi se Sudu u roku o šest mjeseci nakon saznanja stranke za tu novu i odlučujuću činjenicu.

3.3.5. Statistički podaci o radu suda

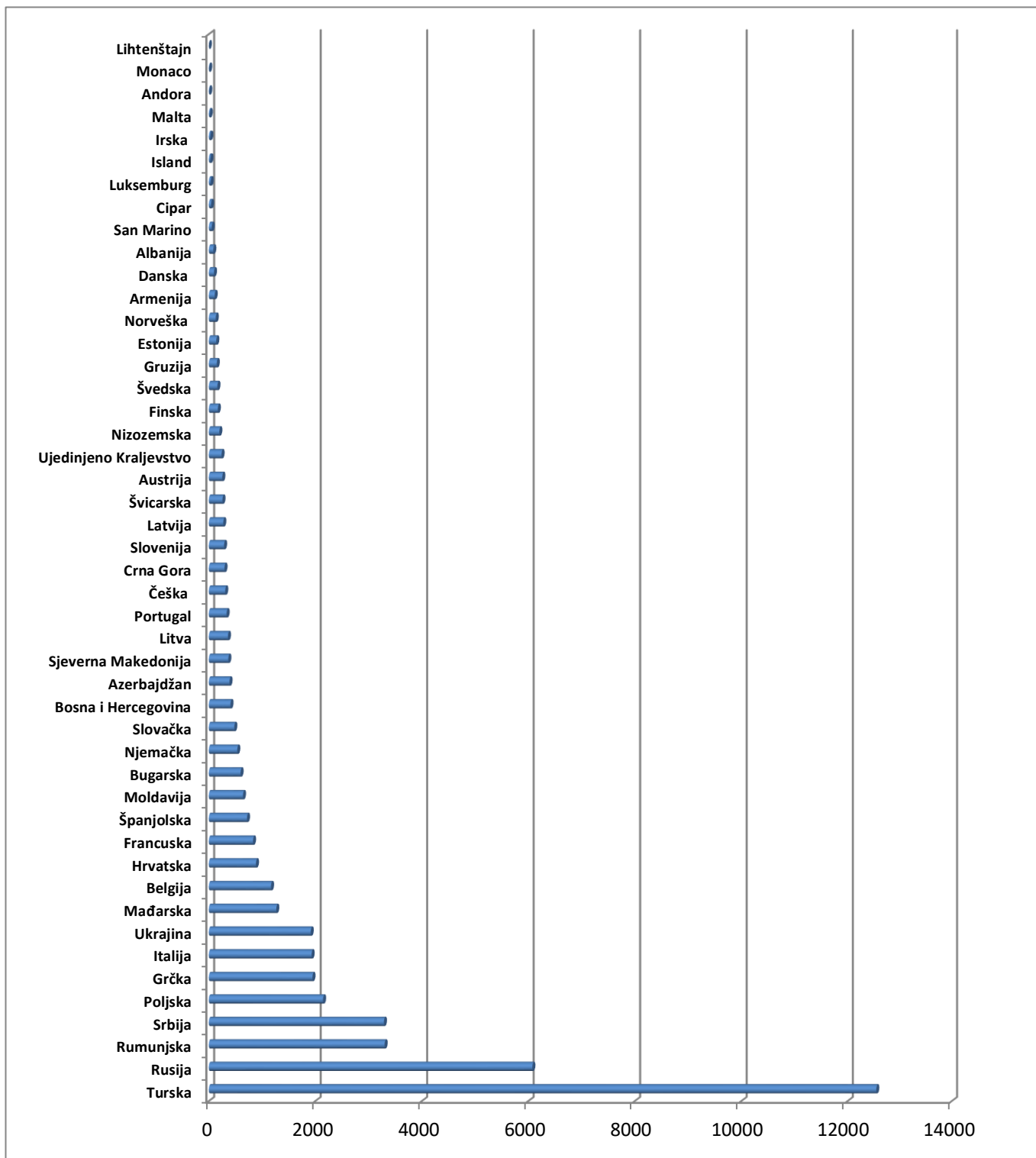
Uspjeh u radu Sudu možemo ponajviše prepoznati u porastu broja zahtjeva koji se podnose svake godine, na što ponajprije utječe značaj pojedinih presuda Suda i sve veće povjerenje državljana država potpisnica. S time u vezi u ovom grafikonu prikazani su podaci o broju zahtjeva koji su dodijeljeni na rad jednom od sudskih tijela od 2000. do 2022. Vidimo konstantni porast broja zahtjeva od 2000. do 2012. kada je čak 64 900 predmeta dodijeljeno

na rad sudskim tijelima, a posljednje 2022. dodijeljeno ih je 45 500, što je ukupno povećanje od 3% u usporedbi s 2021. kada je bilo 44 250 zahtjeva.



Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/stats_analysis_2022_eng

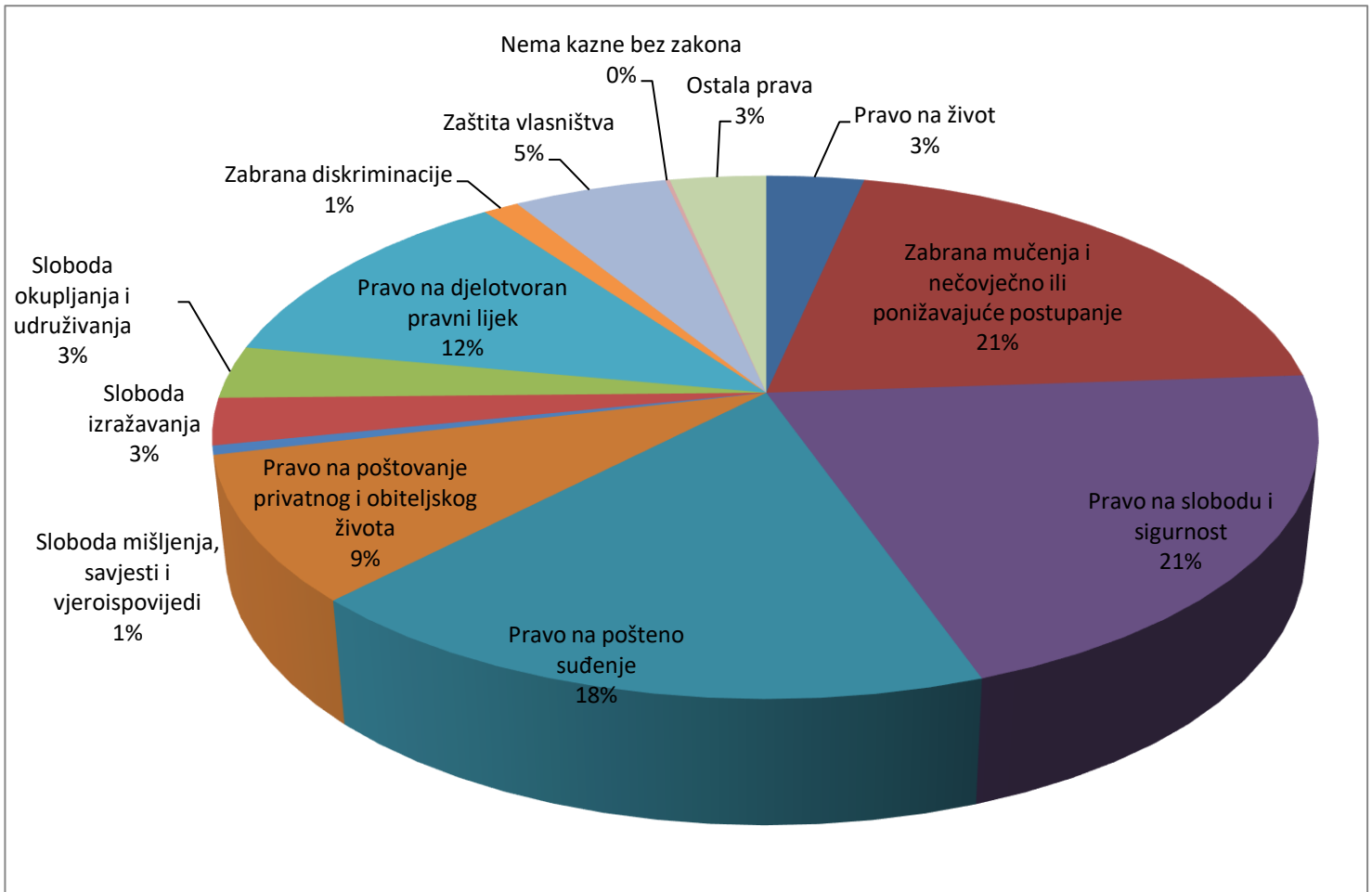
Nadalje, vezano uz pojedine države od ukupnog broja zahtjeva zaprimljenih u 2022., najveći broj se odnosi na: Tursku s 12 551 zahtjeva, dok se na drugom mjestu nalazi se Rumunjska s 3 302 zahtjeva dodijeljenih na rad sudskim tijelima, a vidimo da se na posljednjim mjestima, s manje od 10 podnesenih zahtjeva, nalaze Andora, Monaco i Lihtenštajna. Možemo uočiti da se Hrvatska nalazi na relativno visokom 11. mjestu s obzirom na ukupan broj stanovnika.



Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/stats_analysis_2022_eng

U presuda koje je Sud donio u 2022. utvrđene su ukupno 1 163 povrede Konvencije. S time da je ustanovljeno najviše povreda čl. 5. Konvencije (pravo na slobodu i sigurnost), utvrđeno je čak 407 povreda toga članka. Vidimo da se gotovo petina, točnije 346, povreda tiče čl. 6. Konvencije (pravo na pošteno suđenje), bilo zbog pravičnosti ili dužine trajanja postupka. Osim toga, 25 % utvrđenih kršenja Konvencije odnosilo se na ozbiljne povrede,

odnosno pravo na život ili zabranu mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja (čl. 2. i 3. Konvencije).



Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Stats_violation_2022_ENG

Detaljniji podaci o radu Sudu mogu se pogledati na njegovoj web stranici, www.echr.coe.int, gdje se nalaze i pojedinačno obrazložene odluke u određenim predmetima. Na istome mjestu mogu se prikupiti i detaljniji prethodno navedeni podaci vezani uz podnošenje prijave Sudu povodom neke povrede iz njegove nadležnosti.

4. SURADNJA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA I USTAVNOG SUDA

4.1. Općenito o utjecaju Europskog suda

„Kada spominjemo supostojanje nacionalnih upravnih sudova i sudova zajednice, često smo u iskušenju predvidjeti te odnose u hijerarhijskom smislu, što je pogrešno, a neki idu čak i do toga da smatraju da su nacionalni upravni sudovi smješteni „pod autoritet“ Sudova Europske unije ili da Europski sud za zaštitu ljudskih prava predstava na neki način četvrti

stupanj sudovanja. No ništa od toga. Možda prebrzo zaboravljamo da ne može i ne smije biti riječ o hijerarhiji u ovom smislu, već o supostojanju ili o komplementarnosti ovih dvaju različitih pravnih poredaka, ni u kom slučaju konkretnih, već komplementarnih, koji se nastoje međusobno obogatit.“⁷⁰

Europski i Ustavni sud, svaki u okviru svoje nadležnosti, ali djelujući i interaktivno, znatno su pridonijeli jačanju vladavine prava i demokracije te zaštiti ljudskih prava u Hrvatskoj.⁷¹

Vrata Europskog i Ustavnog suda širom su otvorena svima koji smatraju da su im ljudska prava povrijeđena činjenjem ili propuštanjem tijela hrvatske državne ili javne vlasti, jer, sjetimo se, i građani Republike Hrvatske imaju mogućnost zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pred Sudom od trenutka ratifikacije Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama i njenih protokola⁷².

Utjecaj Konvencije i prakse Europskog suda u Hrvatskoj, kao što smo to već više puta naveli, znatan je i višestran. Budući da je danas opće poznato, da je Europski sud za ljudska prava od svih međunarodnih sudova u međunarodnoj zajednici najefikasniji i to prije svega zbog mehanizma izvršenja presuda. S time u vezi, s jedne strane, presude koje su donesene od strane Europskog suda kojima je utvrđeno da je Hrvatska povrijedila Konvenciju, jasno upućuju na potrebu unapređenja zaštite ljudskih prava u pojedinom području hrvatskog pravnog poretka. S time da se takva unaprjeđenja ne odnose isključivo na praksu Ustavnog suda, nego se ponekad zahtijevaju i donošenje novih zakona ili promjena postojećih zakona, promjenu prakse redovitih ili specijaliziranih sudova, promjenu upravne prakse ili neke druge oblike poboljšanja zaštite ljudskih prava. Dok s druge strane, presude Europskog suda u kojima su utvrđene povrede Konvencije od strane drugih država potpisnica, služe istovremeno kao smjernice za hrvatski pravni poredak, kako za zakonodavca, tako i za postupanje svih ostalih tijela državne i javne vlasti.⁷³

Europski sud je jasno izrekao svoj stav u presudama odnosno odlukama o prijateljskom rješenju i utvrdio obvezu država da otklone povrede Konvencije unutar svojih pravnih poredaka te isprave njihove štetne posljedice za što su stvorene dvije vrste mjera, a to su opće i pojedinačne:

- Pojedinačne mjere - ispravljanje konkretnih povreda utvrđene određenom presudom, kao npr. isplata pravične naknade podnositelju, obnova postupka radi otklanjanja utvrđenih

⁷⁰ Britvić B. i Ljubanović B., *op. cit.*, bilj. 41, str. 445.

⁷¹ Šarin D., *op. cit.*, bilj. 45., str. 95.

⁷² Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; *op. cit.*, bilj. 49., čl. 21.

⁷³ Potočnjak Ž., *op. cit.*, bilj. 22., str. 216.

procesnih povreda ili okončanje postupka u kojem je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku i sl.

- Opće mjere - sprječavanje ponovne povrede Konvencije iste ili slične vrste, a to su primjerice izmjena zakona i drugih propisa te sudske prakse, uređenje zatvora i dr.⁷⁴

Pored ispravljanja presudama utvrđenih povreda, ovim je mjerama, Sud nastojao izbjeći pojavu istovrsnih povreda u budućnosti, utvrdivši potrebu usvajanja individualnih mjera unošenjem pravnih normi u nacionalni pravni sustav zaštite ljudskih prava. Isto nastoji postići i Ustavni sud u domaćem pravnom poretku. S tim je ciljem primjerice Zakonom o sudovima nadležnost za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku prenesena na redovne i specijalizirane sudove.⁷⁵

Odbor ministara Vijeća Europe, osim što je nadležan za nadzor nad izvršenjem presuda Europskog suda, upravo je on ovlašten zahtijevati od država potpisnica Konvencije, na koju se donesena presuda odnosi, poduzimanje raznovrsnih pojedinačnih i/ili općih mjera. Štoviše, sama Konvencija je postala „kamen temeljac“ europskog političkog prostora upravo zbog toga što sve ostale države članice, kroz svoje predstavništvo u Odboru ministara Vijeća Europe, pažljivo i sustavno prate izvršenje svake presude Europskog suda u kojoj je utvrđena povreda Konvencije od strane jedne od država potpisnica, kao i svako prijateljsko rješenje spora između tužene države članice i podnositelja zahtjeva.⁷⁶

Uz zaštitu pojedinca, jedna od najvećih vrednota nadzora u izvršenju presuda je i harmonizacija nacionalnih zakonodavstava s Konvencijom. Tako većina država članica koje donose zakone u parlamentarnoj proceduri ispituje i kompatibilnost s Konvencijom prije usvajanja zakona kako bi se spriječili budući slučajevi pred Sudom. Osim toga, države članice se potiču da osiguraju maksimalnu zaštitu ljudskih prava u svojim nacionalnim zakonodavstvima uvođenjem djelotvornim pravnih lijekova kako bi se Sud uistinu funkcionirao po načelu supsidijarnosti.

Samim time, države potpisnice, među kojima je i Republika Hrvatska, osim što su odgovorne za primjenu Konvencije tj. „dužne su svakoj osobi pod svojom jurisdikcijom osigurati prava i slobode zajamčene Konvencijom, istom su se ujedno i obvezali da će se podvrgnuti odnosno izvršiti obveze koje proizlaze iz konačne presude Europskog suda u

⁷⁴ Lukina- Karajković L., op. cit., bilj. 64. str. 409. – 412.

⁷⁵ Šarin D. i Šeparović V., *Ustavna tužba kao posebno (supsidijarno) sredstvo zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda*, volume 9, number 1, god. 2021., str. 45.

⁷⁶ Omejec J., op. cit., bilj. 53., str. 1915.

svakom sporu u kojem su stranke.“⁷⁷ Pri čemu su države potpisnice preuzele odgovornost u ispunjavanju triju obveza:

- zaustaviti ili spriječiti povredu utvrđenu presudom,
- dati pravičnu naknadu žrtvi,
- spriječiti buduće slučajeve.⁷⁸

„Uz Ustavni sud i hrvatski upravni sudovi nose poseban teret odgovornosti zbog toga što je njihova odgovornost i zadaća poznavanje i izvršavanje europskog prava. Zbog navedenog, hrvatski upravni moraju prihvatiti i izvršavati konvencijsko pravo te prihvatiti proces europeizacije hrvatskog upravnog prava. Za svladavanje spomenutih elemenata vrlo je važno da su upravni suci osposobljeni komunicirati u, za njih, novom okruženju, jer suradnja između upravnih sudova i europskih sudova danas predstava najvažnije pravno sredstvo povezivanja i stvaranja efikasnog i učinkovitog europskog sudskog prostora.“⁷⁹ Kapacitet, brzina i kompleksnost promjena na posredan je način utjecala na rad upravnih sudaca da uporište za rješavanje i izvršavanje sporova traže ne samo u praksi domaćih sudova, nego i u praksi Europskog suda za zaštitu ljudskih prava i Suda Europske unije.

„Za razliku od nekih drugih nacionalnih ustavnih ili s njima izjednačenih najviših sudova, hrvatski Ustavni sud imao je prilično otvoren i afirmativan odnos prema praksi Europskog suda. Pri tome je Ustavni sud aktivno nastojao usvojiti europske standarde u zaštiti ljudskih prava u Hrvatskoj čak i u razdoblju prije ratifikacije same Konvencije. Osim toga, relativno je brzo i spremno mijenjao vlastitu praksu na temelju presude Europskog suda donesenih protiv Hrvatske i nastojao u tumačenju sadržaja i dopuštenih ograničenja zajamčenih ljudskih prava te pojedinih pravnih načela i instituta, osigurati pristup jednak pristupu Europskog suda.⁸⁰ U određenoj mjeri ugledao se i na presude Europskog suda donesene u odnosu na neke druge države. Tako su odluke Ustavnog suda, mogli bi reći, najvažnije sredstvo unošenja visokih standarda zaštite ljudskih prava u pravni poredak Republike Hrvatske koje je razvio Europski sud u svojoj pedesetogodišnjoj praksi. Time su one ujedno bile i važan čimbenik modernizacije hrvatskog prava, posebice u području zaštite ljudskih prava. Može se očekivati da će se to nastaviti i ubuduće.“⁸¹

S time u vezi brojni su predmeti pozivanja Ustavnog suda na Konvenciju i praksu Europskog suda. Istaknut ćemo samo neke kao primjer.

⁷⁷ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, op. cit., bilj. 31., čl. 46. st. 1.

⁷⁸ Lukina- Karajković L., *Izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava u Strasbourg*, Zbornik PFZ, 53(2), 407-419 (2003), str. 408.

⁷⁹ Britvić B. i Ljubanović B., op. cit., bilj. 41., str. 433.

⁸⁰ Šarin D., op. cit., bilj. 45., str. 95.

⁸¹ Ž. Potočnjak, op. cit., bilj. 22, str. 217.

U odluci Ustavnog suda broj: U-I-754/1999 od 8. studenog 2000. ukinuti su čl. 22., 25. t. 7. i 36. st. 3. Zakona o izvlaštenju, jer je Ustavni sud utvrdio da zakonsko rješenje sadržano u tim odredbama ne udovoljava postupovnim jamstvima propisanim u čl. 6. st. 1. Konvencije. U ukinutim odredbama bilo je propisano da u postupku izvlaštenja odluku donosi upravno tijelo, a zakonitost te odluke nadzire Upravni sud, koji nije sud pune jurisdikcije, a to bi svakako trebao biti da bi zakonsko rješenje bilo u skladu sa spomenutim člankom Konvencije. Ustavni sud osim što je ocijenio da Upravni sud ne ispunjava zahtjeve koji su ustanovljenim čl. 6. Konvencije istaknuo je i da zbog pravne prirode izvlaštenja, nužno osigurati pravičan i učinkovit postupak zaštite prava vlasništva pred zakonom ustanovljenim neovisnim i nepristranim sudom.⁸²

Prihvatanje načela i instituta Konvencije kroz praksu Europskog suda izraženo je primjerice i u odluci broj: U-I-1156/1999 od 26. siječnja 2000. kojom je Ustavni sud ukinuo čl. 8. st. 1 i dio čl. 25. st. 1 t. 5. Zakona o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda. U toj je odluci prvi put u hrvatskoj ustavnosudskoj praksi, u predmetu apstraktne kontrole ustavnosti zakona, cjelovito prihvaćeno i obrazloženo načelo razmjernosti. Od tada do danas neprimjenjivanje tog načela bilo je razlogom ukidanja i velikog broja pojedinačnih akata u ustavnosudskim predmetima konkretne kontrole. Tako je primjerice primjena načela razmjernosti bila odlučujuća pri donošenju odluke u tzv. pritvorskim predmetima te u predmetima u vezi s dopuštenošću ovrhe u kojoj je Ustavni sud ocijenio da prodaja nekretnine ovršenika, koja je usprkos procijenjenoj vrijednosti od 410 300 kn na trećoj javnoj dražbi prodana za iznos od 10 000 kn, ne udovoljava načelu razmjernosti, kao ni svrsi i cilju ovršnog postupka.⁸³

Važna stajališta Europskog suda u vezi s vladavinom prava Ustavni je sud prihvatio u odluci broj: U-I-659/1994 i dr. od 15. ožujka 2000. kojom je ukinuo nekoliko odredaba Zakona o Državnom sudbenom vijeću. U toj odluci Ustavni sud izrazio je stajalište o tome kojim zahtjevima mora udovoljavati zakon da bi bio u skladu s načelom vladavine prava.⁸⁴

Imamo i primjer kad se Ustavni sud ugledao i na presude Europskog suda donesene u odnosu na neke druge države, konkretno u ovom slučaju imajući u vidu presudu Stec protiv Ujedinjenog Kraljevstva od 12. travnja 2006. u kojoj se Europski sud bavio zabranom diskriminacije po spolu u sustavu mirovinskog osiguranja Velike Britanije, ali i čitav niz drugi presuda toga suda. Odlukom broj: I-I-1152/2000 i dr. od 18. travnja 2007. Ustavni sud

⁸² Potočnjak Ž., op. cit., bilj. 22., str. 217. – 218.

⁸³ Ibid., str. 218. – 219.

⁸⁴ Ibid., str. 219.

ukinuo je odredbe čl. 21. st. 2, 30., 31., 66., i 78. st. 2. Zakona o mirovinskom osiguranju jer je, među ostalim, ocijenio da tim Zakonom propisano različito uređenje starosne dobi za stjecanje prava na starosnu, odnosno prijevremenu starosnu mirovinu, prava na obiteljsku mirovinu za majku, odnosno oca umrlog osiguranika te za primjenu polaznog faktora za određivanje prijevremene starosne mirovine, koje se temelji isključivo na razlici u spolu adresata nije u suglasnosti s ustavnim jamstvima ravnopravnosti spola, zabrane diskriminacije po spolu i jednakosti pred zakonom.⁸⁵

Stoga vidimo da interaktivni odnos Europskog suda i Ustavnog suda u zaštiti ljudskih prava u Hrvatskoj razvidan ponajprije iz sudske prakse tih sudova u pojedinačnim predmetima zaštite ljudskih prava. U toj praksi pored prethodno istaknutih dobrih primjera usklađivanja stajališta Ustavnog suda sa stajalištem Europskog suda, nalazimo primjeri koji ukazuju na neusklađenosti prakse.

Kao jedan od takvih primjera mogli bi prije svega istaknuti *prvu* presudu Europskog suda donesena *u odnosu na Republiku Hrvatsku*, a to je Rajak protiv Hrvatske⁸⁶ od 28. lipnja 2001. kojom je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku. U konkretno slučaju, parnični postupak trajao je više od 25 godina, a pokrenut je od strane podnositelja pred nadležnim domaćim sudom radi isplate naknade za tehničko unapređenje i racionalizaciju radnog procesa.⁸⁷

U nastavku ovog rada vidjet ćemo, prema statističkim podacima, da je najučestalija upravo povreda ovog prava točnije čl. 6. Konvencije S time u vezi, u hrvatskom pravnom poretku, usprkos primjerima dobrog postupnog usklađivanja sa stajalištima Europskog suda, i dalje postoji potreba za daljnjim razvojem zaštite prava na suđenje u razumnom roku. A to se prije svega odnosi na pitanje obuhvata i djelotvornosti te same zaštite u pojedinačnim slučajevima, na pitanje nedostatne visine iznosa naknada za utvrđene povrede kao i na nepoštivanje rokova što ih je odredio Ustavni sud i drugi nadležni sud za donošenje odluke u postupcima u kojima su utvrđene povrede ovoga prava.

Uz povredu prava na suđenje u razumnom roku, prema niže prikazanim podacima, najprisutnije su povrede prava na mirno uživanje imovine tj. vlasništva (čl. 1. protokola br. 1.) i prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života (čl. 8. Konvencije).

Pored pozitivnog odnosa, u kojem Ustavni sud postupna usklađuje svoje stajalište sa stajalištem Europskog suda, a koji se očituje u relativno brojnim predmetima u vezi sa

⁸⁵ Ibid., str. 219. – 220.

⁸⁶ <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/EULPHR1999B49706A99>

⁸⁷ Potočnjak Ž., op. cit., bilj. 22., str. 221.

zaštitom imovinskih prava, Europski je sud u određenom broju predmeta ipak utvrdio i povrede istog prava od strane RH. Tako je u predmetu *Bistrović*⁸⁸ utvrđena povreda u vezi s izvlaštenjem imovine podnositelja radi izgradnje autoceste jer u postupku nisu utvrđeni svi mjerodavni čimbenici za utvrđivanje naknade za izvlaštenu imovinu, nije dodijeljena odšteta za smanjenu vrijednost preostalih nekretnina, nije ni postignuta pravična ravnoteža između uključenih interesa, stoga ni odgovarajuća zaštita vlasničkih prava podnositelja u postupku izvlaštenja koji je uključivao krajnje miješanje države u ta prava.⁸⁹

„U pogledu prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života, također je vidljiv dinamičan odnos usklađivanja stajališta Ustavnog suda s presudama i stajalištima Europskog suda. Pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života podrazumijeva kako negativne obveze države, odnosno zaštitu pojedinaca od arbitrarnog miješanja javne vlasti, tako i pozitivne obveze države, odnosno aktivno poduzimanje mjera od tijela državne i javne vlasti radi zaštite navedenih prava, uključujući i odnose među pojedincima.“⁹⁰ U nekoliko predmeta u vezi s tim pravom nakon presuda Europskog suda uslijedile su izmjene zakona, sudske ili upravne prakse, ali ipak u ovom području potrebna su daljnja usklađivanja između ostalog i u području postupovnih pretpostavki za pokretanje ustavnog sudskog postupka. U nekoliko presude Europskog suda utvrđene su povrede ovog prava od strane RH upravo zbog neizvršavanja pozitivnih obveza države. Tako je u predmetu *Mikulić protiv Hrvatske*⁹¹, Europski sud ocijenio nerazumno dugim četverogodišnji postupak utvrđivanja očinstva podnositeljice. Podnositeljica četiri godine nije mogla saznati istinu o važnom aspektu njezinom osobnog identiteta, upravo zbog nedjelotvornosti sudova produljena je njezina neizvjesnost, jer sud nije imao mogućnosti osigurati prisutnost tuženika koji je odugovlačio postupak neodazivanjem na poziv suda. Takvim pristupom Hrvatska je prekršila svoju pozitivnu obvezu propisanu čl. 8. Konvencije u području osiguranja „poštivanja“ privatnog života podnositeljice. Nakon ove presude, uz njezinu izvršenje, slijedile su izmjene Obiteljskog zakona i Zakona o parničnom postupku u cilju osiguranja prisutnosti tuženika u sporovima utvrđivanja očinstva te pristupanja tj. nepristupanja DNK testiranju.⁹²

Unatoč tome, što je izvršenje presuda i odluka Europskog suda veoma važan segment učinkovite provedbe Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, možemo i dalje

⁸⁸ <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/EULPHR2005B25774A05>

⁸⁹ Potočnjak Ž., op. cit., bilj. 22., str. 237.

⁹⁰ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, op. cit., bilj. 49., čl. 8. st.

⁹¹ *Mikulić v. Croatia* - O tom predmetu detaljnije u: Korać, A., Izbjegavanje medicinskog vještačenja i razumni rok u paternitetskim sporovima, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 52, br. 6, 2002., str.1253. – 1284.

⁹² Potočnjak Ž., op. cit., bilj. 22., str. 230.

reći da, usprkos modernim tehnologijama i napretku koji je donijela, domaća javnost još uvijek nema dovoljno spoznaja o istom.

4.2. Načelo Supsidijarnosti

Pristupačnost zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pored svih pozitivnih strana ima i svojih negativnih strana, ona dovodi do velikog broja predmeta pred tim sudovima tj. do preopterećenosti sudova velikom brojem predmeta, a time i do produženja trajanja postupka. Zbog toga postoji mogućnost da predmeti onih čija su ljudska prava stvarno povrijeđena ne budu prepoznata u masi drugih predmeta ili da se o takvim predmetima odlučuje tek nakon relativno dugog vremena. Detaljnija analiza broja zaprimljenih predmeta bit će prikazana u nastavku ovoga rada. Problem preopterećenosti oba suda nastoje riješiti naglašavanjem supsidijarnosti zaštite koju oni pružaju, s time da u slučaju Europskog suda radi o supsidijarnosti na međunarodnoj razini, a u slučaju Ustavnog suda na nacionalnoj razini, te isticanjem potrebe osiguranja zaštite ljudskih prava putem primjene zakona i Konvencije od strane svih tijela državne i javne vlasti pri njihovu redovnom postupanju u domaćem pravnom poretku.

„ESLJP u svojim stajalištima naglašava da je načelo supsidijarnosti jedno o temeljnih načela na kojima se temelji sustav Konvencije. To znači da je sustav zaštite temeljnih ljudskih prava uspostavljen Konvencijom supsidijaran nacionalnim sustavima koji čuvaju ljudska prava. Konvencija država članicama ne određuje niti jedan unaprijed zadani način na koji bi u svojem unutarnjem pravu trebale osigurati djelotvornu provedbu Konvencije. Izbor najprikladnijeg sredstva da se to postigne u načelu je na domaćim vlastima, koje su u stalnom kontaktu s djelatnim vlastima svojih zemalja i u boljem su položaju za ocjenu mogućnosti i resursa koje im daju njihovi domaći pravni sustavi.“⁹³

No, postavlja se pitanja do koje granice u slobodi ustavne interpretacije, kada je riječ o zaštiti ljudskih prava i sloboda i vladavine prava u cjelini, ustavni sud može i smije ići. Načelno bi se moglo reći da granice nema, odnosno da ih određuje sam Ustavni sud, ali ipak uvijek mora postojati ona crta prijelazom koje ustavni sud postaje ne samo zakonodavac već, pod okriljem ustavne interpretacije, i ustavotvorac.

⁹³ Marković S. i Trgovac S., Isticanje povreda konvencijskih i ustavnih prava u postupcima pred redovnim sudovima, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40., br. 1., god. 2019., str. 539.

Prema čl. 35. st. 1. Konvencije, ESLJP može rješavati neku stvar tek nakon što su iscrpljena sva domaće sredstva.⁹⁴ Svrha čl. 35. Konvencije je dati svim državama ugovornicama priliku za sprječavanje ili ispravljanje povreda prije nego što navodi o povredama budu dostavljeni ESLJP-u. Stoga prigovori podneseni ESLJP-u prvo treba biti podneseni, barem u biti odgovarajućim nacionalnim sudovima, u skladu s formalnim zahtjevima domaćeg prava i u za to ostavljenom roku. Drukčije stajalište ne bi bilo spojivo sa supsidijarnim značajem sustava Konvencije. Pored toga, obveza iscrpljenja domaćih pravnih sredstava zahtijeva samo da podnositelj redovno upotrijebi pravna sredstva koja su djelotvorna, dostatna i na raspolaganju u odnosu na njegove pritužbe na temelju Konvencije.⁹⁵

Važnost toga načela posebno je naglašena usvajanjem Protokola br. 15⁹⁶ uz Konvenciju kojim se dopunjuje preambula Konvencije novom alinejom: „potvrđujući da visoke ugovorne stranke, u skladu s načelom supsidijarnosti, imaju prvenstvene odgovornosti osigurati prava i slobode određene u ovoj Konvenciji i protokolima uz Konvenciju i da pri tome one uživaju slobodu procjene pod nadzorom Europskog suda za ljudska prava osnovanog ovom Konvencijom“.

Međutim, usprkos navedenom možemo reći da i u dosadašnjoj praksi ESLJP-a nalazi se slučajeva u kojima je taj Sud odbacio zahtjev zbog ne iscrpljenosti domaćeg pravnog sredstva, kao npr. Merot d.o.o. protiv Hrvatske i Storitve tir d.o.o. protiv Hrvatske.⁹⁷

S time u vezi, prisjetimo se, ustavotvorac je zbog značaja ustavnih prava odlučio njihovu zaštitu staviti i u nadležnost Ustavnog suda, čija je uloga prvenstveno supsidijarna, pozicionirajući ga kao institucionalnog zaštitnika ljudskih prava i temeljnih sloboda upravo u onim situacijama kad su to propustila učiniti ostala tijela državne vlasti tj. primarnu zaštitu ljudskih prava obavljaju redovni sudovi.⁹⁸

4.3. Zahtjev Europskom sudu za ljudska prava

Kao što smo mogli vidjeti, ESLJP je svojim stajalištima nesporno usmjerio Ustavni sud prema modernom europskom ustavnom sudovanju i odmaknuo ga od načela zakonitosti i

⁹⁴ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, op. cit., bilj. 49., čl. 35. st. 1.

⁹⁵ Šago D., Uvjeti odpuštenosti pokretanja postupka pred Europskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god.2016., v. 37, br. 1., str. 609.

⁹⁶ Protokol br. 50, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj. 13/17.

⁹⁷ Odluka Europskog suda za ljudska prava: broj 29426/08 i 29737/08, odluka od 10. prosinca 2013.

⁹⁸ Ustav RH, op. cit., bilj. 8., čl. 115. st. 3.

užeg pogleda na ustavni i konvencijski aspekt kroz odlučivanje o ustavnoj tužbi odnosno o predmetu koji je došao do Ustavnog suda, o čemu ćemo detaljnije u sljedećem podnaslovu.

Ustavnu tužbu (o kojoj ćemo detaljnije kasnije) i zahtjev, prema njihovom značaju kao i po načinu argumentiranja i specifičnostima u odnosu prema drugim, redovnim i nacionalnim sredstvima, mogli bi svrstati u istu grupu pravnih sredstava.

Upute kako ispuniti obrazac zahtjeva objavljenje su na internetskoj stranici ESLJP-a⁹⁹ dostupne čak i na hrvatskom jeziku te podrobno prikazuju kako ispuniti zahtjev. Međutim, unatoč detaljnim uputama, prema podacima iz prakse ESLJP-a problem zahtjeva koji dolaze iz Republike Hrvatske nastaju već na prvom koraku, u pravilnom ispunjavanju obrasca zahtjeva. Neki od banalnih propusta su tako npr. nepolaganje žalbe, ustavne tužbe, revizije, nepotpisan zahtjev od strane podnositelja iako izričito piše da mora potpisati u za to označeno polje. Na takve propuste Sud će obavijestiti podnositelja i dopustiti mu da ispravi uočene propuste ako je zahtjev poslan na početku ili dovoljno prije isteka roka od šest mjeseci. U tom su slučaju podnositelji obvezni dostaviti kompletno nov zahtjev, a iz postupanja Suda dolazimo do podatka da podnositelji čine suprotno, ako su pozvani na dopunu dostave samo tražene dopune. Ali i tu nailazimo na poteškoće za podnositelja, uz zahtjeve koje Sud „vraća na dopunu“, Sud će fizički uništiti zahtjeve koji je prethodno, nepotpun, poslan.

4.4. Statistički podaci

Najbolji uvid o poštivanju Konvencije od strane Republike Hrvatske dobiti ćemo iz statističkih podataka o hrvatskim predmetima pred Europskim sudom.¹⁰⁰

Pri tome važno je uočiti razliku između hrvatskih predmeta pred Europskim sudom i broja donesenih presuda u kojima su utvrđene povrede ljudskih prava zajamčenih Konvencijom. Međutim, kao što smo već prethodno istaknuli, Hrvatska se s obzirom na broj podnesenih zahtjeva u odnosu na ukupan broj stanovnika spada u skupinu zemalja s relativno velikim brojem podnesenih zahtjeva.

Kako bi bolje osvijestili situaciju, u ovoj tablici prikazani su podaci o broju podnesenih zahtjeva u Republici Hrvatskoj, koji su dodijeljeni na rad vijećima Europskog suda, od 2019. do 2022. na 10 000 stanovnika iznosi:

⁹⁹ Službena web stranica: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/hrv&c>

¹⁰⁰ Annual Report 2022, provisional edition, www.echr.coe.int

GODINA	DODIJELJENO/ 10 000 STANOVNIKA
2019	1,75
2020	1,52
2021	1,73
2022	2,28

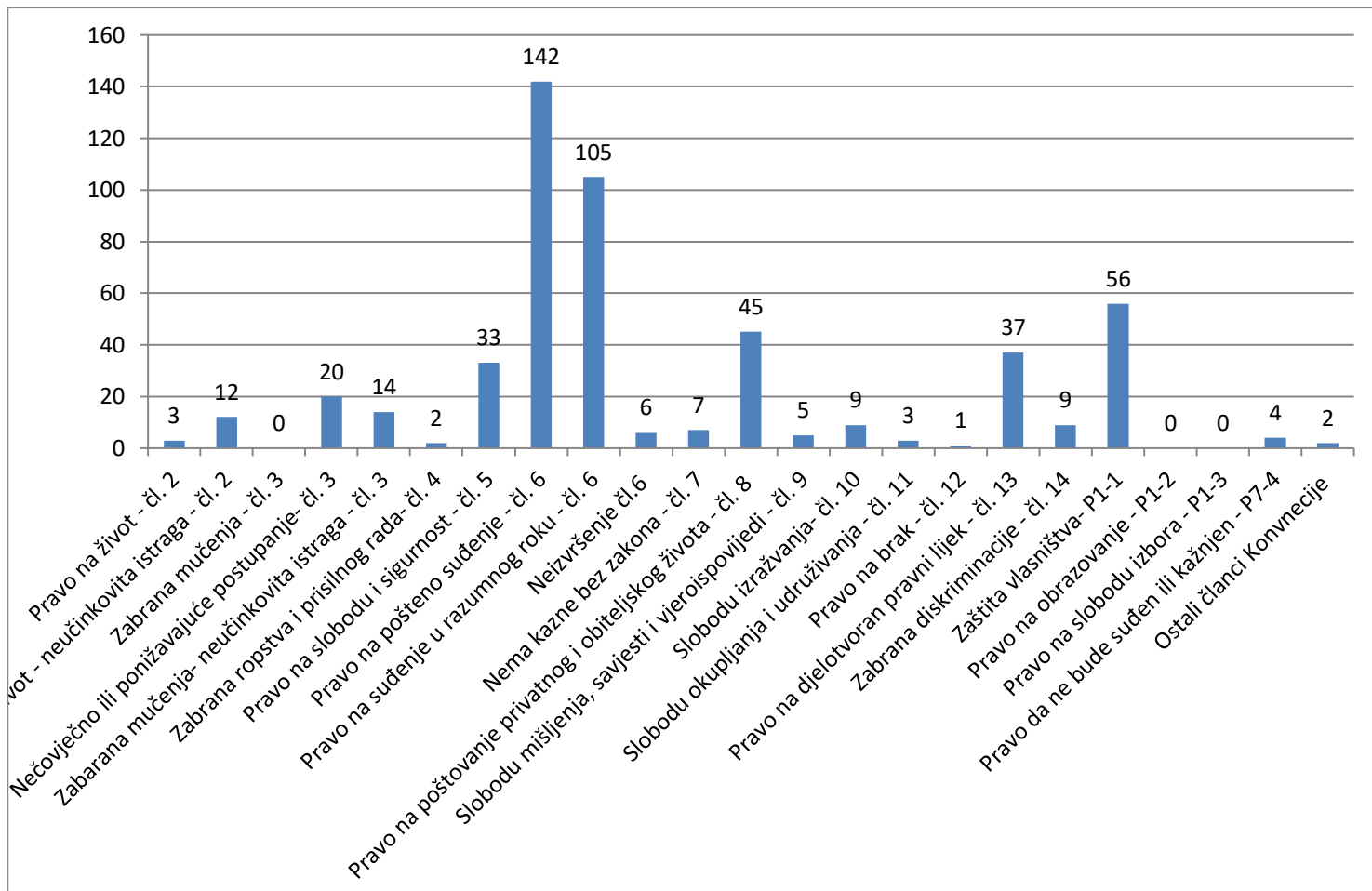
Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/annual_report_2022_eng-2

Prema službenoj statistici Europskog suda u posljednjoj, 2022. godini, zaprimljena su 886 zahtjeva iz Republike Hrvatske koji su dodijeljeni u rad sudskim tijelima, a od toga su 809 zahtjeva proglašena nedopuštenima ili su brisana s liste predmeta, 70 su na očitovanju („komunicirana“) Vladi Republike Hrvatske, a svega 37 zahtjeva su proglašena dopuštenim i donesena je presuda.

GODINA	Zahtjevi dodijeljeni na rad sudskim tijelima	Zahtjevi proglašeni nedopuštenima ili su brisani s liste predmeta	Zahtjevi dostavljeni na očitovanje Vladi	Zahtjevi koji su proglašeni dopuštenima i donesena presuda
2020	615	673	56	33
2021	698	637	111	45
2022	886	809	70	37

Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/stats_analysis_2022_eng

Međutim, kada su u pitanju donesene presude i njima utvrđene povrede Konvencije Hrvatska se nalazi u boljoj poziciji. Od 1999. do kraja 2022. ukupno je doneseno 506 presuda u odnosu na Republiku Hrvatsku u 406 presuda utvrđena je najmanje jedna povreda Konvencije, a u 66 nije utvrđena povreda Konvencije, a preostale presude uglavnom se odnose na prijateljsko rješenje (nagodbe sklopljene između podnositelja zahtjeva i Vlade Republike Hrvatske pod pokroviteljstvom Europskog suda koji vodi računa o tome da se pritom poštuju ljudska prava zajamčena Konvencijom), u kojim se slučajevima ne utvrđuje povreda Konvencije, Ali Vlada država potpisnica Konvencije i tada je dužna dati odštetu podnositelju zahtjeva i poduzeti ponekad čitav niz mjera kako bi spriječila buduće povrede iste vrste.



Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/annual_report_2022_eng-2

U 406 presuda ustanovljeno su ukupno 515 povrede Konvencije. U pojedinim presudama utvrđeno je više od jedne povrede Konvencije, što je vidljivo i iz same razlike u broju presuda i broju utvrđenih povreda Konvencije. Najveći broj povreda Konvencije utvrđenih od strane Europskog suda u razdoblju od 1999. do 2022. odnosi se na povredu čl. 6. Konvencije (pravo na pošteno suđenje). Prema prikazanom dijagramu vidimo da se od ukupno 515 utvrđenih povreda Konvencije njih čak 253 odnose na taj članak. Međutim, sve povrede prava na pošteno suđenje nisu iste niti su istog značenja budući da „poštenost“ suđenja obuhvaća čitav niz postupovnih prava. Osim toga dominiraju i povrede sljedeći članaka: 56 povreda čl. 1. Protokola broj 1 (zaštita vlasništva), 45 povreda čl. 8. (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života), 37 povreda čl. 13. (pravo na djelotvoran pravni lijek) te 33 povrede čl. (pravo na slobodu i sigurnost).

5. USTAVNA TUŽBA KAO SREDSTVO ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA

5.1. Uvod

Kao što smo mogli već vidjeti i prema statističkim podacima istaknutim u prvom podnaslovu o Ustavnom sudu, uz ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom ili drugih propisa s Ustavom i zakonom, zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda jedna je glavnih zadaća Ustavnog suda budući da odlučivanja o ustavnoj tužbi obuhvaća 88% predmeta iz njegove nadležnosti.

„Institut ustavne tužbe prvo je u ograničenom obliku prihvatila Austrija, a danas ga cjelovito prihvaćaju uz nju Njemačka, Španjolska i čitav niz zemalja tzv. novih demokracija u Srednjoj i Istočnoj Europi, među kojima je i Republika Hrvatska. Republika Hrvatska je u svoj ustavnopravni poredak prihvatila i ugradila institut ustavne tužbe po ugledu na model koji primjenjuje Njemačka.“¹⁰¹

Da bi mogli reći da je ustavno osiguranje ljudskih prava i temeljnih sloboda čovjeka i građanina potpuno, prijeko je potrebna ustavna zaštita koja je prvenstveno zajamčena putem sudske vlasti, a supsidijarno kroz institut ustavne tužbe koji je u nadležnosti Ustavnog suda. Točnije, ustavna tužba nije ni redovni ni izvanredni pravni lijek već posebno sredstvo ustavnosudske zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda od strane Ustavnog suda koje je, kao što smo spomenuli, izvan sustava redovnog i specijaliziranog pravosuđa, a njegova je nadležnost da štiti temeljne vrednote ustavnog sustava demokratske države, utemeljene na vladavini prava.¹⁰²

„Pored sudbene vlasti i Ustavnog suda, Ustavom je definiran i jedan novi institut zaštite temeljnih sloboda i prava čovjeka i građanina. Riječ je o pučkom pravobranitelju, u literaturi poznatijem pod nazivom ombudsman, čija je zadaća da, kao opunomoćenik Hrvatskog sabora, promiče i štiti ljudska prava i slobode utvrđene Ustavom, zakonima i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima i slobodama koje je Republika Hrvatska prihvatila.“¹⁰³

Ustavna tužba je institut uveden u hrvatski pravni sustav Ustavom iz 1990. Cilj ustavne tužbe je zaštita ustavnih prava i sloboda pojedinaca, ali i zaštita objektivnog ustavnopravnog poretka. To znači da ga osim subjektivnog interesa podnositelja, građana, za zaštitu njihovih

¹⁰¹ Arlović M., *Međuodnos Ustavnog suda Republike Hrvatske i sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj*, Zbornik radova Ustavnosudska zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda, veljača 2016., str. 60.

¹⁰² Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75, str. 22 .

¹⁰³ Ibid., str. 25.

ustavnih prava obilježava i postojanje javnog interesa za očuvanje načela ustavnosti kroz interpretaciju odnosno pravna shvaćanja Ustavnog suda o sadržaju ustavnog prava.¹⁰⁴

„Ustavnu su tužbu tvorci hrvatskog Ustava zamislili tek kao iznimno sredstvo zaštite temeljnih ustavnih prava i sloboda, činjenica je, da je od uvođenja 1990. ustavna tužba zbiljski prerasla u pravno sredstvo koje se gotovo redovito podnosi u svim vrstama postupka nakon što je iscrpljen redovni put pravne zaštite, uključujući i izvanredna pravna sredstva, bez obzira na stvarno postojanje povreda ustavnih prava u prethodno provedenim postupcima.“¹⁰⁵

S time u vezi, s pravom se može postaviti pitanje zašto se i nakon trideset godina postojanja tog instituta u pravnom sustavu Republike Hrvatske još uvijek svake godine Ustavnom sudu podnose tisuće ustavnih tužbi (čije će brojke biti detaljnije u nastavku iskazane) protiv odluka sudbene vlasti ili drugih tijela javnih ovlasti gotovo isključivo kao pravno sredstvo višem sudu.

Ako se vratimo na detaljan prikaz nadležnosti, djelovanja i postupaka pred Ustavnim sudom, s početka ovog rada, vidjet ćemo da je nadležnost Ustavnog suda za odlučivanje o ustavnim tužbama utvrđena u čl. 125. al. 4. Ustava, prema kome Ustavni sud:

„- odlučuje povodom ustavnih tužbi protiv pojedinačnih odluka državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima kad su tim odlukama povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, kao i pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu zajamčeni Ustavom Republike Hrvatske.“¹⁰⁶

Međutim, Ustav ne razrađuje ustavnu tužbu detaljno, nego ju navodi kao jednu od osnovnih nadležnosti Ustavnog suda ističući da je dužan štititi ljudska prava i temeljne slobode povrijeđene pojedinačnom odlukom državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne samouprave te pravnih osoba s javnim ovlastima. Ustavnom tužbom štite se sve osobne i političke slobode i prava kao i sva gospodarska, socijalna i kulturna prava zajamčena Ustavom.¹⁰⁷ Ustavni zakon o Ustavnom sudu podrobnije razrađuje ustavnu tužbu, uključujući ovlaštenike za njezine podnošenje, pretpostavke koje mora ispuniti, sadržaj, razumni rok i dr., o čemu ćemo detaljnije u nastavku.

¹⁰⁴ Ljubić, D; Ustavnosudska zaštita temeljih ljudskih prava i sloboda - ustavna tužba (ustavna tužba), doktorska disertacija, Pravni fakultet u Zagrebu, 2011., str. 218.

¹⁰⁵ Šarin D., op. cit., bilj. 11, str. 767.

¹⁰⁶ Ustav Republike Hrvatske, op. cit., bilj. 8, čl. 125 a. 4.

¹⁰⁷ Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75, str. 24.

5.2. Pretpostavke za podnošenje ustavne tužbe

5.2.1. Pretpostavke za vođenje postupka

Osnovne pretpostavke podnošenja ustavne tužbe utvrđene su člankom 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. Navedeni članak glasi:

„(1) Svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu samoupravu.

(2) Ako je zbog povreda ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna tužba može se podnijeti nakon što je taj pravni put iscrpljen.

(3) U stvarima u kojem je dopušten upravni spor, odnosno revizija u parničnim ili izvanparničnom postupku, pravni put je iscrpljen nakon što je odlučeno i o tim pravnim sredstvima.“¹⁰⁸

Pravo podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ima *svaki hrvatski državljanin i stranac*, bez obzira radi li se o fizičkoj ili pravnoj osobi, koji smatra da su povrijeđena njegova osobna prava ili temeljne slobode, a ispunjava uvjete propisane Ustavom tj. Ustavnim zakonom. Ako je riječ o pravnoj osobi, mora ispuniti jedan uvjet kako bi bila ovlaštena podnijeti ustavnu tužbu, a to je da istu može podnijeti samo ona pravna osoba koja može biti nositelj ustavnih prava i temeljnih sloboda.

Razlog za podnošenje ustavne tužbe može biti povreda ustavnog prava, odnosno ako je podnositelju ustavne tužbe povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena isključivo Ustavom te Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu samoupravu.

Povreda ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom mora biti učinjena *pojedinačnim pravnim aktom* donesenim od strane tijela državne vlasti, tijela jedinica lokalne i područne samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o pravima i obvezama podnositelja ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela.

Pravni put smatra se iscrpljenim ako su prije podnošenja ustavne tužbe Ustavnom sudu, u pogledu zaštite ustavnih prava, iskorištena sva dopuštena pravna sredstva tj. pravni lijekovi.¹⁰⁹ Što znači, ako su zbog povrede ustavnih prava dopušteni drugi pravni lijekovi,

¹⁰⁸ Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 12, čl. 62.

¹⁰⁹ Ibid., čl. 62. st. 2.

uključujući i upravni spor ili reviziju u parničnom ili izvanparničnom postupku, pravni put će se smatrati iscrpljenim tek nakon što je odlučeno o tim pravnim lijekovima.¹¹⁰

Ustavna tužba smatra se *pravodobnom* ako je podnesena u roku od 30 dana računajući od dana primitka odluke.¹¹¹ Iako je riječ o prekluzivnom roku, tj. nakon proteka roka od 30 dana od dana primitka odluke više nije moguće podnošenje ustavne tužbe, postoje iznimke. Ustavni sud ima sposobnosti dopustiti povrat u prijašnje stanje ukoliko je osoba iz opravdanih razloga propustila propisani rok, ali samo u slučaju kumulativnog ispunjenja dva uvjeta. Prvi uvjet odnosi se na podnošenje prijedloga za povrat u prijašnje stanje u roku od 15 dana nakon prestanka razloga koji je prouzročio propuštanje, dok se drugi uvjet odnosi na istodobno podnošenje s prijedlogom za povrat u prijašnje stanje i ustavne tužbe. Nakon proteka perioda od tri mjeseca od dana propuštanja ne može se tražiti povrat u prijašnje stanje.¹¹²

S obzirom na to da je sadržaj važna pretpostavke o kojoj ovisi daljnji tijek postupka tj. ispitivanje i postojanje svih ostalih pretpostavki za ustavnosudski nadzor, ustavna tužba mora sadržavati točno propisane elemente kako bi zadovoljila i određene formalne uvjete.

Sjetimo se ustavna tužba razlikuje se od drugih redovnih i izvanrednih pravnih lijekova kojim se meritorno odlučuje o pravima i obvezama stranaka, zbog čega je neophodno da forma i sadržaj ustavne tužbe budu jasno istaknuti i poznati, kako se ustavna tužba ne bi pogrešno shvaćala tj. koristila, a samim time i sastavljala od strane podnositelja.

S time u vezi, da bi ustavna tužba bila potpuna u pogledaj sadržaja mora udovoljavati čl. 65. Ustavnog zakona, koji propisuje da Ustavna tužba mora sadržavati:

„- podatke o podnositelju ustavne tužbe - ime i prezime, jedinstveni matični broj građana, prebivalište ili boravište, odnosno tvrtku i sjedište podnositelja ustavne tužbe, ime i prezime njegovog opunomoćenika,

- podatke o osporavanim aktima,
- naznaku ustavnog prava za koje se tvrdi da je povrijeđeno s naznakom mjerodavne odredbe Ustava kojom se to pravo jamči,
- razloge tužbe,
- dokaze o tome da je iscrpljen pravni put i da je ustavna tužba pravodobna te
- potpis podnositelja ustavne tužbe.“¹¹³

¹¹⁰ Ibid., čl. 62. st. 3.

¹¹¹ Ibid., čl. 64.

¹¹² Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75., str. 36.

¹¹³ Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 12., čl. 65.

5.2.2. Podnošenje ustavne tužbe prije iscrpljenog pravnog puta

Kao što vidim jedna od postupovnih pretpostavki dopuštenosti ustavne tužbe, kao i za zahtjeva ESLJP-a, je iscrpljenost pravnog puta. Ako podnositelja ne postupi sukladno čl. 62. st. 2. te ne iskoristi dopušteno pravno sredstvo, uključujući upravni spor tj. revizija u parničnim ili izvanparničnom postupku, ustavna tužbe bit će odbačena.

Ustrajanje na iscrpljenosti dopuštenog pravnog puta ne ogledamo se samo u nastojanju da se prethodno iskoriste svi dopušteni pravni lijekovi, nego da se i redovnim sudovima tj. Ustavnom sudu pruži prilika da putem isticanja prigovora isprave eventualne „pogreške“ odnosno povrede ustavnih i konvencijskih prava.

Usuprot tome, smatrajući da se ne može u dobroj mjeri zaštititi ustavna prava izmijenjen je i dopunjen Ustavni zakon kojim je predviđena iznimka od toga načela u dva slučaja, i to najprije Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, a zatim i odredbom čl. 63. Ustavnog zakona kojom su utvrđene pretpostavke pod kojima je dopušteno podnošenje ustavne tužbe i prije no što je iscrpljen pravni put.

Tako će Ustavni sud pokrenuti postupak po ustavnoj tužbi i kada nije zadovoljen uvjet „iscrpljenosti pravnog puta“, u dva osnovna slučaja:

„- kad o pravima i obvezama stranke ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog dijela nije u razumnom roku odlučio sud ili

- kad se osporenim pojedinačnim aktom grubo vrijeđaju ustavna prava, a potpuno je razvidno da bi se nepokretanjem ustavnosudskog postupka za podnositelja ustavne tužbe mogla nastati teške i nepopravljive posljedice.“¹¹⁴

Ustavni sud Republike Hrvatske, po uzor na Europski sud za ljudska prava, prihvatio je kao *razumni rok* vrijeme od tri godine, u kojem bi trebala biti donesena presuda ili druga odluka u jednoj sudskoj instanci. Prilikom odlučivanja o trajanju razumnog roka, Ustavni je sud, osim same duljine postupka, uzeo je u obzir i samu složenost sudskog predmeta u konkretnom slučaju i eventualne doprinose podnositelja ustavne tužbe duljini postupka.

U slučaju ako Ustavni sud utvrdi da je postupak trajao nerazumno dugo donosi odluku kojom prvo *usvaja ustavnu tužbu*, potom će istom odlukom nadležnom sudu *odrediti rok*, koji najčešće ne traje dulje od šest mjeseci, za donošenje odluke u predmetu koji se vodi pred njim kojom će meritorno odlučiti o pravima i obvezama.¹¹⁵ A zatim će kao treće, zbog povrede ustavnog prava podnositelja na suđenje u razumnom roku sukladno čl. 29. st. 2. Ustava

¹¹⁴ Ibid., čl. 63. st. 1.

¹¹⁵ Ibid., čl. 62. st. 2.

dodjeljuje podnositelju ustavne tužbe tzv. *pravičnu naknadu* u određenom novčanom iznosu koji se prosječno kreće oko 7000 kuna po podnositelju. Ako bi se sudski postupak, koji je trajao nerazumno dugo, dovršio u vremenu nakon podnošenja ustavne tužbe Ustavni sud određuje samo iznos pravične naknade.

S time u vezi, tipologija označavanja ustavnosudskih predmeta u postupcima povodom ustavnih tužbi je sljedeća:

„U-III – postupak pokrenut ustavnom tužbom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom (ustavnosudski postupak pokrenut na temelju čl. 62. Ustavnog zakona),

U-IIIA – postupak u povodu ustavne tužbe i prije no što je iscrpljen pravni put zbog nerazumno dugog trajanja sudskog postupka na Vrhovnom sudu (ustavnosudski postupak pokrenut na temelju čl. 63. Ustavnog zakona),

U-IIIB – postupak u povodu ustavne tužbe i prije no što je iscrpljen pravni put u slučaju kad se osporenim pojedinačnim aktom grubo vrijeđaju ustavna prava, a potpuno je razvidno da bi nepokretanjem ustavnosudskog postupka za podnositelja ustavne tužbe mogle nastati teške i nepopravljive posljedice (ustavnosudski postupak pokrenut na temelju čl. 63. Ustavnog zakona),

U-IIIBi – postupak u povodu ustavne tužbe i prije no što je iscrpljen pravni put zbog neprovođenja istrage (nedjelotvorna istraga) kaznenih djela vezanih uz čl. 2. (pravo na život) i čl. 3. (zabrana mučenja) Konvencije (ustavnosudski postupak pokrenut na temelju čl. 63. Ustavnog zakona),

U-IIIVs – postupak u povodu ustavne tužbe protiv rješenja Vrhovnog suda kojim je riješeno o žalbi u postupku za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku (ustavnosudski postupak pokrenut na temelju čl. 62. Ustavnog zakona).¹¹⁶

5.2. Ovlasti Ustavnog suda u pogledu ustavne tužbe

„Granice nadležnosti Ustavnog suda postavljene su Ustavom, prema tome, u postupku pokrenutom ustavnom tužbom ustavni sud ne obnaša nadležnost žalbenog suda niti Vrhovnog suda Republike Hrvatske već utvrđuje je li u postupku odlučivanja o pravima i obvezama

¹¹⁶ Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75., str. 40.

podnositelja ustavne tužbe došlo do ustavno nedopuštenog zadiranja u temeljne slobode i prava čovjeka i građanina, odnosno je li povrijeđeno ustavno pravo podnositelja.“¹¹⁷

S time u vezi, Ustavni sud se, u pravilu ne upušta u pitanje jesu li sudovi pravilno i potpuno utvrdili činjenično stanje, ne upušta se ni u ocjenu dokaza niti u pravnu ocjenu sudova. Za njega su relevantne činjenice o čijem postojanju ovisi ocjena o povredi ustavnog prava, a pogrešna primjena materijalnog prava nije, samo po sebi, ustavno valjani razlog za podnošenje ustavne tužbe.¹¹⁸

Ovlasti Ustavnog suda su:

„- ispituje relevantne činjenice o čijem postojanju ovisi ocjena o povredi ustavnog prava. Utvrdi li da je u konkretnom slučaju došlo do povreda postupovnih pravila, takva povreda znači i povredu ustavnih prava koja se štite institutom ustavne tužbe.

- ispituje i pogrešnu primjenu materijalnog prava ako ona istodobno znači i povredu ustavnog prava. Pojedinačni akt (sudbene, upravne vlasti ili drugih tijela javnih ovlasti) nezakonit je, ako je rezultat pogrešne primjene materijalnog prava. Međutim, svaka nezakonitost ne čini uvijek istodobno i povredu ustavnog prava. Stoga na Ustavnom sudu je da, u toj fazi ispitivanja ustavne tužbe, ispita da li je uslijed pogrešne primjene materijalnog prava moglo doći do povrede ustavnog prava. U slučaju utemeljenosti takvih razloga, Ustavni sud će u daljnjoj fazi prići ispitivanju (ne) osnovanosti istih u vezi s povredom ustavnog prava (odlučivanje o meritumu zahtjeva iz ustavne tužbe).“¹¹⁹

5.3. Postupanje Ustavnog suda i razlozi za odbacivanje ustavne tužbe

Osim spomenutih postupovnih pretpostavki, da bi odluka od strane Ustavnog suda bila donesena potrebno je da budu zadovoljene i pretpostavke za odlučivanje o biti stvari, budući da prema čl. 27. ustavnog zakona Ustavni sud donosi odluku samo kada odlučuje o biti stvari, dok u ostalim slučajevima donosi rješenje.¹²⁰

„Riječ je o dvije osnovne pretpostavke:

1. pogođenost podnositelja ustavne tužbe povredom određenog ljudskog prava ili temeljne slobode zajamčene Ustavom, počinjenom u pojedinačnom aktu tijela državne vlasti,

¹¹⁷ Ustav Republike Hrvatske, op. cit. bilj. 8., čl. 125. i Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 8, čl. 62 st. 2.

¹¹⁸ Šarin D., op. cit., bilj. 11., str. 770.

¹¹⁹ Ibid., str. 768.

¹²⁰ Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 12., čl. 27.

tijela jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima,

2. tim se osporenim pojedinačnim aktom vrijeđaju upravo ustavna prava.“

Stoga budući da o ispunjenju ovih pretpostavki ovisi hoće li biti donesena ustavnosudska odluka od strane suda potrebno je da podnositelj u ustavnoj tužbi dokaže:

- pravni interes za podnošenje ustavne tužbe činjenicom da mu je osporenim aktom povrijeđeno neko ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom,

- osobnu pogođenost povredom određenog ustavnog prava koja je počinjena isključivo osporavanim pojedinačnim aktom ako je obuhvaćen čl. 62 ustavnog zakona.¹²¹

Što se tiče samog načina obrade predmeta, potrebno je naglasiti da Ustavni sud ima pristup svim ustavnim tužbama koje ispunjavaju postupovne pretpostavke. S time da je tijelo koje je donijelo osporeni akt dužno dostaviti Ustavnom sudu, u roku koji on odredi, sve spise koji se odnose na predmet ustavne tužbe (čl. 70. Ustavnom zakona o Ustavnom sudu). Nakon pribavljanja spisa predmeta iz postupka koji je prethodio ustavnoj tužbi te se ustavne tužbe upućuju u Službu za prethodni ispitni postupak u kojoj se vrši selekcija na ustavne tužbe koje sadržavaju ustavnopravne relevantne razloge i pružaju Ustavnom sudu valjanu osnovu za njihovo daljnje ispitivanje i na one koje Ustavnom sudu takvu osnovu ne pružaju. S time da, Ustavni sud ispitat će samo one povrede ustavnog prava koje je podnositelj istaknuo u ustavnoj tužbi.

Rješenje o tzv. meritornom odbačaju, tj. kad nisu zadovoljene postupovne pretpostavke (nepravodobnost, neovlaštenost na podnošenje ustavne tužbe, nedopuštenost i dr.), donosi vijeće sastavljeno od troje sudaca, dok odluku o odbijaju ili usvajanju ustavne tužbe donosi vijeće sastavljeno od šest sudaca, a svim rješenjima i odlukama prethodi postupak obrade predmeta suca izvjestitelja i savjetnika. Vijeće može odlučiti isključivo jednoglasno i u punom sastavu, a ako se ne postigne jednoglasnost ili ako vijeće smatra da predmet ustavne tužbe ima širi značaj, o ustavnoj tužbi odlučit će sjednica Ustavnog suda.¹²²

„U slučaju da ustavna tužba ne udovoljava propisanom sadržaju, Ustavni sud vratit će ju podnositelju radi ispravka odnosno dopune, uz određivanje roka za ponovno podnošenje. Međutim, ako podnositelj ne ukloni traženi nedostatak te ustavna tužba ne bude podobna da bi se po njoj moglo postupiti, Ustavni sud odbacit će ju kao nepotpunu odnosno nerazumljivu.

¹²¹ Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75., str. 38.

¹²²Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 12., čl. 68.

Najzad, ako podnositelj uopće ne vrati ustavnu tužbu tada će Ustavni sud smatrati da je ustavna tužba povučena, te će obustaviti ustavnosudski postupak.¹²³

Ustavni će sud rješenjem odbaciti ustavnu tužbu u slučaju ako se utvrdi da nije nadležan, ili ako je ustavna tužba nepravodobna, nepotpuna, nerazumljiva ili nedopuštena.

Razlozi za nedopuštenost ustavne tužbe:

- ako nije iscrpljen dopušteni pravni put,
- ako podnositelj tužbe u prethodnom postupku nije koristio dopušteno pravno sredstvo ,
- ako je tužbu podnijela osoba koja nije ovlaštena za njezino podnošenje te
- ako je tužbu donijela pravna osoba tko ja ne može biti nositelj ustavnih prava.

Otkad su uvedeni tzv. meritorni odbačaji, odnosno jedna faza između utvrđivanja postupovnih pretpostavki i meritornog odlučivanja, podnositelji, a naročito odvjetnici, postavljaju pitanja kako napisati dobru ustavnu tužbu i „doći do merituma“, izražavaju čak i nezadovoljstvo zbog takvog odbačaja njihove ustavne tužbe jer se stječe dojam da su ustavnu tužbu loše napisali odnosno stječu dojam da njihovu ustavnu tužbu „nitko nije pročitao“. Ali, takvi komentari, iako se mogu razumjeti s pozicije podnositelja, temelje se na pogrešnoj predodžbi o ustavnoj tužbi i ulozi Ustavnog suda u zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i na nepoznavanju njegovog rada.

Zašto se uopće takva selekcija ustavnih tužbi odvija mogli bi najbolje objasniti citirajući akademika Krapce: “Restriktivnije odlučivanje o pretpostavkama za podnošenje ustavnih tužbi jamči im ispravnu selekciju i koncentraciju na druge važne predmete – posebice tamo gdje im propisi, kao i kod nas, određuju širok djelokrug. Uvjereni smo da samo takva koncentracija omogućuje Ustavnom sudu ispunjenje njegovih glavnih zadaća iz članka 125. Ustava.”¹²⁴

Iz rješenja o tzv. meritornom odbačaju može se učiti da će biti odbačene ustavne tužbe u kojima se kao osporavajući razlog ne ističe niti jedno bitno ustavnopravno pitanje, posebno se ne obrazlaže navodno postojanje povreda istaknutih ustavnih prava te u kojima podnositelj nije pokazao da sud u svojem postupanju ili pri donošenju presude nije poštovao odredbe Ustava o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, odnosno da je proizvoljno protumačio mjerodavne odredbe zakona ili drugih propisa.¹²⁵

Shodno tome, moglo bi se reći da je obrazložena ona ustavna tužba u kojoj je opisano kakve su posljedice presude ili propusta suda i kako su dovele do povreda ustavnog prava,

¹²³ Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75., str. 37.

¹²⁴ Predgovor glavnog urednika u Izboru odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske iz 2010., Narodne novine, lipanj 2010.

¹²⁵ Marković S. i Trgovac S., op. cit., bilj. 44., str. 219.

odnosno kakav učinak ima presuda ili propust suda na osobnu situaciju podnositelja, na njegova Ustavom zajamčena prava, odnosno bi li ishod bio drugačiji za podnositelja da nije bilo propusta.

Stoga možemo zaključiti da meritorni odbačaj ustavne tužbe sam po sebi ne znači da je ustavna tužba loše napisana ili da ustavnu tužbu u Ustavnom sudu „nitko nije pročitao“, nego da , u svjetlu uloge koju Ustavni sud ima i argumenata ustavne tužbe, ne zahtijeva detaljno ispitivanje svih njezinih navoda.

5.4. Odluka Ustavnog suda

Prema čl. 67. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske u postupku odlučivanja o ustavnoj tužbi omogućeno je donošenje privremene mjere. „Ustavna tužba, u pravilu, ne sprječava primjenu osporavanog akta, znači nema suspenzivni učinak, no „na prijedlog podnositelja ustavne tužbe Ustavni sud može odgoditi ovrhu do donošenja odluke, ako bi ovrha prouzročila podnositelju tužbe štetu koja bi se teško mogla popraviti, pod uvjetom da odgoda nije suprotna javnom interesu niti bi se odgodom nanijela nekome veća šteta.“¹²⁶

Već smo rekli, vijeće od tri ustavna suca odlučuje o ustavnoj tužbi u slučaju kada je nepravodobna, nerazumljiva, nedopuštena ili neovlaštenost na podnošenje i sl. (kada nisu ispunjenje postupovne pretpostavke). Dok u suprotnom, odluku o odbijaju kao neosnovane ili usvajanju ustavne tužbe donosi vijeće sastavljeno od šest sudaca, koje mora odlučiti jednoglasno i u punom sastavu (čl. 68. Ustavnog zakona).¹²⁷ „Ustavni sud kada utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih se akt osporava odbit će ustavnu tužbu kao neosnovanu.“¹²⁸

„Odlukom kojom se ustavna tužba usvaja, Ustavni sud ukida osporavani akt kojim je povrijeđeno ustavno pravo podnositelja te u obrazloženju navodi ustavno pravo koje je povrijeđeno i u čemu se ta povreda sastoji. Ustavni sud predmet vraća na ponovni postupak tijelu državne vlasti koje je donijelo ukinuti akt, ako je nadležno sudbeno ili upravno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne samouprave ili pravna osoba s javnim ovlastima dužno umjesto akta koji je ukinut donijeti novi akt.“¹²⁹ S time da su dužna prilikom donošenja novog akta poštovati pravna stajališta koja je Ustavni sud izrazio u odluci o ukidanju.

¹²⁶ Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 12, čl. 67.

¹²⁷ Šarin D. i Šeparović V., op. cit., bilj. 75., str. 41.

¹²⁸ Ustavni zakon o Ustavnom sudu RH, op. cit., bilj. 12., čl. 75.

¹²⁹ Ibid., čl. 76. st. 1. i st. 2.

„U slučaju da osporavani akt kojim je povrijeđeno ustavno pravo podnositelja više ne proizvodi pravne učinke, Ustavni sud u odluci utvrđuje njegovu neustavnost, navodeći pri tom u izreci ustavno pravo koje je podnositelju tim aktom povrijeđeno.“¹³⁰

5.5. Statistika

Popularizacija instituta ustavne tužbe dovela je do bržeg razvoja svijesti javnosti o značaju zaštite ustavnih prava i temeljnih sloboda što je vidljivo u porastu broja zaprimljenih ustavnih tužbi, čiji je broj rastao iz godine u godinu.

Više je razloga u kojima se ogleda porast broja ustavnih tužbi, primjerice preširoko postavljene formalne odnosno procesne pretpostavke za podnošenje ustavne tužbe, prvotna praksa Ustavnog suda koja se svodila na kontrolu zakonitosti sudskih presuda, odnosno na kontrolu primjene postupovnog i materijalnog prava, ustavna tužba je pravno sredstvo koje je potrebno iscrpiti prije podnošenja zahtjeva ESLJP-u i dr.

Trend povećanja broja zaprimljenih ustavnih tužbi međutim nije pratio trend „pojačanog“ rada Ustavnog suda, odnosno rješavanja ustavnih tužbi, pa vidimo primjerice da se Ustavni sud 2015. suočio s gotovo 7000 neriješenih predmeta od čega se preko 4500 odnosilo na ustavnu tužbu. Uz velik broj zaprimljenih i neriješenih ustavnih tužbi, Ustavni sud uočio je da je među njima značaj broj onih koje mu svojim sadržajem ne omogućuju ustavnosudsku ocjenu odnosno ne pružaju Ustavnom sudu valjanu osnovnu za odlučivanje o ustavnopravnoj biti stvari.

S time u vezi, statistička analiza svih primljenih/riješenih predmeta povodom ustavnih tužbi od 1991. pa do prošle godine, dati će nam jasniju sliku o ustavnosudskom postupanju kroz prikazan period.

1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.
25	126	252	824	642	602	550	803	952	1579	1868	2584	3373
2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
3602	3148	3764	4173	5219	5202	5626	5597	5980	5627	5138	4595	6090
2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.							
4713	4514	4967	5731	7020	6872				UKUPNO:	111 731		

*Broj zaprimljenih ustavnih tužbi od 1991. do 2022., izvor:

https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Pregled_primljenih_predmeta_u_razdoblju_od_1990._do_31._prosinca_2022.pdf

¹³⁰ Ibid., čl. 76. st. 3.

1991.	1992.	1993.	1994.	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.
7	52	130	380	351	417	432	68	892	1467	1348	1600	2183
2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
3279	3322	3467	2829	4315	4911	6108	7449	7933	6241	4996	4487	5659
2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.							
5041	4396	4362	4732	5573	6438				UKUPNO:	105 482		

*Broj riješenih ustavnih tužbi od 1991. do 2022., izvor:

https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Pregled_rijesenih_predmeta_u_razdoblju_od_1990._do_31._p_rosinca_2022.pdf

Već prilikom samog uvođenja instituta ustavne tužbe, od 1991., možemo uočiti da broj zaprimljenih ustavnih tužbi primjetno nadilazi broj riješenih predmeta u ustavnosudskim postupcima, što se može pripisati činjenici da je analiza provedena odmah nakon osamostaljenja Republike Hrvatske. Međutim, podizanjem svijesti građana i razvojem djelovanja Ustavnog suda u zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, od 1999. vidljiv je trenda rasta riješenih predmeta u odnosu na primljene predmete. Potrebno je posebno istaknuti 2004.godinu u kojoj je zabilježen značajan skok u broju riješenih predmeta u odnosu na prethodne godine, kao i 2010. kada je riješeno više od 6000 predmeta, čime je vidljiv rastući trend u broju riješenih predmeta. Nadalje, od 2010., točnije 2011., 2013., 2014., 2015. vidljiv je pad broja zaprimljenih predmeta u odnosu na prethodne godine, što se odmah odražava na porastu broja riješenih predmeta, u tom periodu, u odnosu na broj zaprimljenih predmeta. Na kraju, kada usporedimo ukupan broj zaprimljenih i riješenih ustavnih tužbi preostaje nam zaostatak od 6 249 neriješenih predmeta ustavne tužbe.

6. ZAKLJUČAK

Prema prikazanim podacima u ovome radu vidimo da su Europski sud i Ustavni sud, svaki u okviru svoje nadležnosti, ali djelujući i interaktivno, znatno pridonose jačanju demokracije, vladavine prava i zaštiti ljudskih prava u Hrvatskoj. S time da je Ustavni sud aktivno nastojao, čak i prije same ratifikacije Konvencije, usvojiti europske standarde u zaštiti ljudskih prava te je vrlo brzo mijenjao svoju praksu na temelju presuda Europskog suda u kojima je bila tužena RH te se u određenoj mjeri ugledao i na presude donesene u odnosu na druge države potpisnice. Nakon ratifikacije Konvencije (17. listopada 1997.) odluke Ustavnog suda bile su značajno sredstvo unošenja visokih standarda zaštite ljudskih prava u pravni poredak RH.

Za unapređenje zaštite ljudskih prava potrebno je da Ustavni sud ljudska prava koja su jednako zaštićena Konvencijom i Ustavom tumači i štiti na način na koji to čini Europski sud. Utoliko je nužno da Ustavni sud još intenzivnije nastavi pratiti i u svojim odlukama primjenjivati praksu Europskog suda.

Međutim, proučavajući literaturu, može se reći, da je s obzirom na prethodna stoljeća razvoj prava i sloboda čovjeka u 20. stoljeću tekao izuzetno brzo. Tako su prava čovjeka dobila prioritarno mjesto u ustavima država, a nadišla su i granice unutarnjih prava država prelaskom u međunarodno pravo. Istodobno se na tome području uopće gubi granica između nacionalnog i međunarodnog prava, što naglašava karakter univerzalnosti prava čovjeka.

No, i dan danas ljudska prava i slobode evaluiraju i dalje se usavršavaju te preciziraju, poglavito mijenjanjem samog društva i prioriteta u društvu. Neosporiva je činjenica da u svim dijelovima svijeta nije dostignuta ista razina i dosljednost provedbe propisanih i garantiranih ljudskih prava, štoviše ista se grubo i drastično krše, a navedeno se uopće ne sankcionira.

7. LITERATURA

KNJIGE I ČLANCI

- Arlović M., *Međuodnos Ustavnog suda Republike Hrvatske i sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj*, Zbornik radova Ustavnosudska zaštita ljudskih prava i osnovih sloboda, veljača 2016., str 41-74
- B. Britvić Vetma: *Suradnja (dijalog) između nacionalnih upravnih sudova, suda Europske Unije i Europskog suda za zaštitu ljudskih prava*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 1991., v. 35., br. 1., str. 219-244
- Britvić B. i Ljubanović B., *Suradnja između nacionalnih upravnih sudova, Suda Europske unije, Europskog suda za zaštitu ljudskih prava u izvršenju upravnosudskih odluka nakon Lisabonskog ugovora*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 52, 2/2015
- Crnić J., *Ustavni sud RH: iskustava i perspektive*, Polit. misao, Vol XXXVIII, (2001.), br. 4, str. 126–145
- Crnić J., *Uloga Ustavnog suda Republike Hrvatske u zaštiti temeljnih ljudskih prava i sloboda*, Hrvatska pravna revija, Stručni članak UDK 342.56: 351.94, Siječanj 2005., str. 1-8
- Crnić J., *Ustavna (dis)harmonija jamstva i ograničenja prava vlasništva*, Hrvatska javna uprava, god. 1.(1999.), br. 4., str. 559-585,

- Garlicki, L.: "Ustavni sudovi protiv vrhovnih sudova", u A. Bačić i P. Bačić: "Ustavna demokracija i sudovi", Split, 2009. g.
- Horvat Vuković A., *Ustavni sud Republike Hrvatske kao "europski" sud i očuvanje nacionalnih standarda zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda*, Zbornik PFZ, 69, (2) 249-276 (2019)
- Held, M., *Primjena Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Ustavnog suda*, 2016., HKJU-CCPA 16(3), str. 527–551
- Krbek I., *Ustavno sudovanje*, Izdavački zavod JAZU, 1960., Zagreb
- Klarić P., *Ustavni sud Republike Hrvatske neovisan je o svim tijelima državne vlasti*, Infomrator, Zagreb br. 5221/2004
- Lukina- Karajković L., *Izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava u Strasbourg*, , Zbornik PFZ, 53(2), 407-419 (2003)
- Ljubić, D., *Ustavnosudska zaštita temeljnih ljudskih prava i sloboda – ustavna tužba*, doktorska disertacija, Pravni fakultet u Zagrebu, 2011.
- Marković S. i Trgovac S., *Ustavna tužba i zahtjev Europskom sudu za ljudska prava – analiza i značaj tih pravnih sredstava*, Aktulanosti hrvatskih zakonodavstva i pravne prakse: građansko, trgovačko, radno i procesno pravo u praksi: godišnjak – 25(2018), str. 205-234
- Marković S. i Trgovac S., *Isticanje povreda konvencijskih i ustavnih prava u postupcima pred redovnim sudovima*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40., br. 1., god. 2019., str. 535-558
- Mikulić v. Croatia - O tom predmetu detaljnije u: Korać, A., *Izbjegavanje medicinskog vještačenja i razumni rok u paternitetskim sporovima*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 52, br. 6, 2002., str.1253 – 1284.
- Milivojević Kruljac L., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine i mehanizmi njihove zaštite putem Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu*, Hrvatska prevna revija, stručni članak UDK 341.231.14, Prosinac 2005., str. 18-23
- Omejec, J.: "O potrebnim promjenama u strukturi hrvatskog ustavnog sudovanja", u "Hrvatsko ustavno sudovanje da lege lata i de lege ferenda", HAZU, Zagreb, 2009., str. 29.
- J. Omejec: *Vijeće Europe i Europske Unije; Institucioalni i pravni okvir*, Zagreb, Novi informator, 2008., str. 227
- Omejec. J.: *Izvršenje presuda i odluka europskog suda za ljudska prava*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 62, (5-6) , 2012. g., str. 1913 - 1942

- J. Omejec, Ph. D.: *Implementation od the European Court's of Human Right Rulings in Practice of the Constitutional Court of the Republic of Croatia*, referat na VII. International Forum of Constitutional Justice, Moskva 9.-10.12.215.g.
- Potočnjak Ž., *Europski sud za ljudska prava i Ustavni sud RH u zaštiti ljudskhi prava*, Hrvatsko ustavno sudovanje: de lege lata i de lege ferenda/ uredio Jakša Barbić, 2009.g., str. 209-245
- Predgovor glavnog urednika u Izboru odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske iz 2010., Narodne novine, lipanj 2010.
- Rodin, S.: *Ustavnopravni aspekti primjene Europske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, 1998., Vol. 48, No. 1 - 2, str. 85. - 116.
- Sokol, S.: *Ustavnopravna zaštita ljudskih prava u Republici Hrvatskoj*, Zbornik izlaganja u povodu 50-e obljetnice Opće deklaracije o ljudskim pravima UN, 1998., Zagreb
- Sokol, S., *Ustavnopravne osnove i primjena Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u ostvarivanju nadležnosti Ustavnog suda RH*, Informator, Zagreb, 30. prosinca 2006., str. 1-3
- Smerdel, B., *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, lipanj 2013.
- Smerdel, B. i Sokol, S., *Ustavno pravo*, Narodne novine, Zagreb, srpanj 2009.
- Smerdel, B., *Ustavno uređenje europske Hrvatske - II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, Narodne novine, Zagreb, 2020.
- Šarin D., *Ustavni sud Republike Hrvatske kao insitucionalni zaštitnik ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 52, 3/2015., str- 755-784
- Šarin D. i Šeparović V., *Ustavna tužba kao posebno (supsidijarno) sredstvo zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda*, volume 9, number 1, god. 2021, str. 21-52
- Šarin D., *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kroz odnos Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske na primjeru zaštite ljudskog prava na pristup sudu*, Pravni vjesnik god. 30., br. 3-4, 2014., str. 77-99
- Šago D., *Uvjeti odpuštenosti pokretanja postupka pred Europskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god.2016., v. 37, br. 1., str. 589-621
- Šernhorst N., *Ustavno pravo, Ustavnosudska zaštita prava djece*, Hrvatska pravna revija, Stručni članak UDK 342.716, Zagreb, studeni 2011., str. 1-10

- Šikić M., *Utjecaj prakse (presuda) Europskog suda za zaštitu ljudskih prava na upravno sudovanje u Republici Hrvatskoj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50, 2/2013., str. 457.- 471.

PROPISI

- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (NN 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17),
- Protokol br. 50, Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj. 13/17
- Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 5/14
- Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 99/99, 29/02, 49/02
- Zakon o sudovima, Narodne Novine, br. NN 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23

WEB- STRANICE

- <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/hrv&c>
- <https://www.usud.hr/hr/povijest-razvitak-hrvatskog-ustavnog-sudovanja#2>
- <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/pretraga>